HAL
open science

Demain, le territoire

Emmanuel Clerget, Antoine Bouquemont, Guillaume Lorisson, Rachel Dupuis-Bernard, Antoine Gence, Éric Meiller, Christophe Sardot, Antoine Teitgen, Christophe Le Guyader, Marie-Lore Treffot, et al.

To cite this version:

Emmanuel Clerget, Antoine Bouquemont, Guillaume Lorisson, Rachel Dupuis-Bernard, Antoine Gence, et al.. Demain, le territoire. [Rapport de recherche] 114, Association Congrès des Notaires de France (ACNF). 2018, pp.1058. hal-03052745

HAL Id: hal-03052745

https://u-bourgogne.hal.science/hal-03052745v1

Submitted on 10 Dec 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

114e CONGRÈS DES NOTAIRES DE FRANCE

DEMAIN

le territoire

114e CONGRÈS DES NOTAIRES DE FRANCE

CANNES 27-30 MAI 2018

DEMAIN LE TERRITOIRE

Remerciements

L'équipe du 114e Congrès des notaires de France adresse de chaleureux remerciements au Crédit Agricole, à LSN Assurances et à l'Union notariale financière (Unofi), pour leur soutien à la réalisation matérielle de cet ouvrage.

Toute une banque pour vous

Ainsi qu'aux Éditions LexisNexis qui ont permis d'accéder gracieusement à leur base de données juridiques en ligne Lexis360 Notaires lors des recherches et de la rédaction du présent rapport.

L'Association Congrès Notaires de France remercie également le groupe Caisse des Dépôts pour son soutien dans le cadre de l'organisation des travaux du 114e congrès.

GROUPE Caisse des Dépôts

Aux termes du code de la Propriété intellectuelle, toute reproduction ou représentation, intégrale ou partielle, de la présente publication, faite par quelque procédé que ce soit (reprographie, micro-filmage, scannérisation, numérisation, ...) sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants-droit ou ayants-cause est illicite et constitue une contrefaçon sanctionnée par les articles L. 335-2 et suivants du code de la Propriété intellectuelle.

LE DIRECTOIRE DU 114e CONGRÈS DES NOTAIRES

Emmanuel CLERGET
Président
notaire à La Charité-sur-Loire

Antoine BOUQUEMONT
Rapporteur général
notaire à Reims

Rémy SAMSON
Vice-président
notaire à Lyon

Fabrice ARBAUD
Commissaire général
notaire à Antibes

Jeanne BAVIÈRE-RYSSEN
Trésorière
notaire à Paris

Frédéric PHAN THANH
Communication nationale
notaire à La Baule

Jeanne CASPAR
Communication régionale
notaire à Beaulieu-sur-Mer

Elisabeth DUPART-LAMBLIN
Secrétaire générale
Paris

L'ÉQUIPE INTELLECTUELLE DU 114e CONGRÈS DES NOTAIRES

DEMAIN L'AGRICULTURE

Guillaume LORISSON
Président | Notaire • Dijon

Rachel DUPUIS-BERNARD
Rapporteur | Notaire • Gray

DEMAIN L'ÉNERGIE

Antoine GENCE
Président | Notaire • Rouen

Éric MEILLER
Rapporteur | Notaire • Saint-Chamond

DEMAIN LA VILLE

Christophe SARDOT
Président | Notaire • Lyon

Antoine TEITGEN
Rapporteur | Notaire • La Chapelle-sur-Erdre

DEMAIN LE FINANCEMENT

Christophe LE GUYADER
Président | Notaire • Lagny-sur-Marne

Marie-Lore TREFFOT
Rapporteur | Notaire • Avrillé

Hubert BOSSE-PLATIÈRE
Rapporteur de synthèse
professeur à l'Université de Bourgogne

SOMMAIRE GÉNÉRAL

Pages

AVANT-PROPOS LVII
Emmanuel CLERGET, président

INTRODUCTION .....
Antoine BOUQUEMONT, rapporteur général

DEMAIN L'AGRICULTURE I
Guillaume LORISSON, président
Rachel DUPUIS-BERNARD, rapporteur

DEMAIN L'ÉNERGIE 255
Antoine GENCE, président
Éric MEILLER, rapporteur

DEMAIN LA VILLE 465
Christophe SARDOT, président
Antoine TEITGEN, rapporteur

DEMAIN LE FINANCEMENT 699
Christophe LE GUYADER, président
Marie-Lore TREFFOT, rapporteur

TABLE DES MATIÈRES

DEMAIN L'AGRICULTURE

CHAPITRE LIMINAIRE

RÉFLEXIONS SUR L'AGRICULTURE D'AUJOURD'HUI

Section I - Le diagnostic du territoire rural et de l'agriculture 3

§ I Le bilan territorial 3

§ II Le bilan humain 4

§ III Le bilan économique 5

Section II - Les éléments de comparaison avec l'agriculture mondiale 7

§ I Un voisin européen : l'Allemagne 8

§ II Un grand pays industriel : les USA 8

§ III Un pays émergent : le Brésil 9

Section III - L'évolution de l'espace agricole, unité vivante et complexe 10

§ I Demain, l'appropriation du territoire agricole 10

§ II Demain, l'exploitation du territoire agricole 11

PREMIÈRE PARTIE

L'APPROPRIATION DU TERRITOIRE AGRICOLE

TITRE I

L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE AGRICOLE

Sous-titre I

LA RÉORGANISATION DU TERRITOIRE AGRICOLE

CHAPITRE I

LA MISE EN VALEUR DU TERRITOIRE AGRICOLE

Section I - L'amélioration du territoire agricole 16

Sous-section I - ***L'aménagement foncier agricole et forestier*** 17

§ I Du remembrement rural à l'aménagement foncier agricole et forestier 17

§ II Une opération administrative imposée 20

§ III Les associations foncières d'aménagement foncier agricole et forestier 24

§ IV Le notaire au cœur des transferts 27

Sous-section II - ***Les échanges et cessions amiables d'immeubles ruraux*** 33

§ I L'initiative de la procédure d'ECIR 35

§ II Les effets des échanges et cessions amiables 36

§ III Les avantages financiers 39

Section II - L'accroissement du territoire agricole 39
Sous-section I - ***La promotion des terres incultes ou manifestement sous-exploitées*** 40
§ I La définition des terres incultes 41
§ II La demande de remise en culture à l'initiative des personnes privées 42
§ III La remise en culture à l'initiative des pouvoirs publics 44
Sous-section II - ***L'appropriation des biens abandonnés*** 45
§ I Les procédures applicables aux biens sans maître ou présumés sans maître 45
§ II Les autres procédures d'appropriation appliquées au territoire agricole 46

CHAPITRE II
LA DÉLIMITATION DU TERRITOIRE AGRICOLE

Section I - Les chemins ruraux 48
Sous-section I - ***Les chemins ruraux et les notions voisines*** 49
§ I Les chemins ruraux et les chemins communaux 49
§ II Les chemins ruraux et les chemins d'exploitation 50
Sous-section II - ***Les droits et obligations liés aux chemins ruraux*** 51
Sous-section III - ***La propriété des chemins ruraux*** 52
§ I La présomption de propriété des chemins ruraux 52
§ II L'aliénation des chemins ruraux 53
Section II - Les biens non délimités 55
Sous-section I - ***Les caractéristiques des biens non délimités*** 55
Sous-section II - ***La mutation des biens non délimités*** 56

Sous-titre II

LE RÔLE DE LA SAFER DANS L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE AGRICOLE

CHAPITRE I
L'ORGANISATION DE LA SAFER

Section I - Le statut de la SAFER 58
Sous-section I - ***La création de la SAFER et son évolution législative*** 58
Sous-section II - ***Le statut juridique de la SAFER*** 59
§ I La SAFER : société anonyme soumise à agrément 59
§ II La structure sociétaire de la SAFER 60
Section II - Les missions de la SAFER 62
Sous-section I - ***La mission prioritaire de la SAFER : la protection des espaces agricoles*** 62
Sous-section II - ***Les missions accessoires de la SAFER*** 63
§ I Les missions environnementales 63
§ II Les missions de développement durable des territoires ruraux 64
§ III La mission de transparence du marché 64
Section III - Le financement de la SAFER 64

CHAPITRE II
LES OUTILS À LA DISPOSITION DE LA SAFER

Section I - L'intervention amiable de la SAFER 66
Sous-section I - ***Les acquisitions amiables en vue de rétrocéder*** 66

§ I Les acquisitions amiables 66
§ II Les rétrocessions suite aux acquisitions amiables 68
§ III Le recours contre les décisions de rétrocession amiable 68
Sous-section II - ***Les promesses de vente avec faculté de substitution*** 69
§ I Le mécanisme des substitutions SAFER 69
§ II Un outil aux contours légalement définis 70
Sous-section III - ***Les conventions SAFER*** 72
§ I Les conventions de mise à disposition 72
§ II Les conventions de louage de parcelles agricoles 74
Section II - L'intervention forcée de la SAFER 75
Sous-section I - ***Le droit de préemption de la SAFER*** 75
§ I L'existence du droit de préemption de la SAFER 75
§ II Les biens susceptibles de préemption par la SAFER 82
§ III Les mutations concernées par le droit de préemption de la SAFER 88
§ IV L'exercice effectif du droit de préemption par la SAFER 91
§ V Les hypothèses d'exemption 94
Sous-section II - ***L'obligation de rétrocession*** 98
Sous-section III - ***La contestation des décisions en matière de préemption et de rétrocession*** 99

TITRE II

LE PORTAGE DU FONCIER AGRICOLE

Sous-titre I

DU PORTAGE INDIVIDUEL AU PORTAGE FAMILIAL

CHAPITRE I

LE PORTAGE INDIVIDUEL

Section I - Le droit de préemption du preneur en place 101
§ I La priorité du preneur lors des mutations à titre onéreux 102
§ II Les exceptions au droit de préemption du fermier 110
Section II - L'attribution préférentielle en propriété 111

CHAPITRE II

LE PORTAGE FAMILIAL

Section I - L'attribution préférentielle en jouissance 112
Section II - Les groupements fonciers agricoles familiaux 113

Sous-titre II

DU PORTAGE FAMILIAL AUX NOUVELLES FORMES DE PORTAGE COLLECTIF

CHAPITRE I

LE PORTAGE DÉSINTÉRESSÉ

Section I - Le portage public : le rôle de la SAFER 116
Section II - Le portage privé : l'exemple de Terre de Liens 117

CHAPITRE II
LE PORTAGE INTÉRESSÉ

Section I - Le portage par les coopératives agricoles 118
Section II - Le recours aux sociétés d'investissement 121
Sous-section I - ***Les GFA investisseurs*** 121
Sous-section II - ***Les holdings agricoles*** 122

DEUXIÈME PARTIE
L'EXPLOITATION DU TERRITOIRE AGRICOLE

TITRE I
LA TRANSITION AGROÉCOLOGIQUE

Sous-titre I
LA PROTECTION DES SOLS

CHAPITRE I
LA DIMENSION ENVIRONNEMENTALE DE L'ACTIVITÉ AGRICOLE

Section I - Les installations classées pour la protection de l'environnement : un double enjeu pour l'agriculture 128
Sous-section I - ***L'application générale de la réglementation ICPE aux activités agricoles*** 128
§ I Le régime des installations classées 128
§ II La nomenclature des ICPE 130
Sous-section II - ***Les particularités du régime des ICPE pour l'agriculture*** 131
§ I La nomenclature spécifique pour l'agriculture et l'agroalimentaire 132
§ II Les consultations spécifiques 133
Section II - L'encadrement des échanges avec le milieu naturel au cours de l'exploitation 134
Sous-section I - ***Les sources de pollutions agricoles*** 134
§ I Les pollutions azotées 134
§ II Les intrants chimiques 136
§ III La recherche d'une responsabilité 137
Sous-section II - ***La question de l'eau*** 140
§ I Le partage territorial de la ressource : l'accès à l'eau 140
§ II La protection de la qualité des eaux 142

CHAPITRE II
L'ENGAGEMENT ENVIRONNEMENTAL DU MONDE RURAL

Section I - L'agriculture durable 146
Sous-section I - ***Les modes de production apportant une « plus-value environnementale »*** 146
§ I La certification environnementale 148
§ II L'agroforesterie 150
Sous-section II - ***De l'agriculture biologique à l'agroécologie*** 155
§ I Les fondements de l'agriculture biologique 157
§ II Un cadre juridique indispensable 158

Section II - L'accompagnement contractuel : le bail rural environnemental (BRE) 161
Sous-section I - ***Le champ d'application restreint du BRE*** 161
§ I La situation géographique des parcelles 161
§ II La qualité du bailleur 162
Sous-section II - ***Les clauses environnementales*** 162
§ I La mise en place des clauses environnementales 163
§ II Le contenu des clauses environnementales 163
Sous-section III - ***Les dérogations au statut du fermage*** 165
§ I Le montant du loyer 165
§ II Le contrôle du bailleur 166

Sous-titre II

LA QUALITÉ DES PRODUITS

CHAPITRE I

LES APTITUDES TECHNIQUES ET SCIENTIFIQUES DU MONDE AGRICOLE

Section I - Les nouvelles technologies en agriculture 168
Sous-section I - ***L'agriculture de précision*** 169
§ I La surveillance des productions 169
§ II L'amélioration des conditions de production 169
§ III Le bien-être animal 170
Sous-section II - ***Le Big Data en agriculture*** 171
§ I L'utilisation des données 171
§ II Le partage des données 172
Section II - Les fondements scientifiques : l'agronomie 173
Sous-section I - ***Les semences traditionnelles*** 173
§ I L'impossibilité de breveter le vivant 173
§ II Les certificats d'obtention végétale 174
Sous-section II - ***Les organismes génétiquement modifiés*** 174
§ I Le principe d'une utilisation confinée des OGM 175
§ II La dissémination volontaire 176

CHAPITRE II

LES SIGNES DE QUALITÉ : LA COMMUNICATION AU SERVICE DES PRODUITS ET DES TERRITOIRES

Section I - La garantie de la qualité des produits 178
Sous-section I - ***Les signes généraux de qualité*** 178
§ I Les marques : une qualité revendiquée 178
§ II Les certifications : une qualité garantie 181
Sous-section II - ***Les signes spécifiques à l'agroalimentaire*** 182
§ I Les signes majeurs de qualité 182
§ II Les signes secondaires 184
Section II - La mise en valeur du terroir 186
Sous-section I - ***Les signes nationaux*** 186
§ I Les appellations d'origine 186
§ II Les indications de provenance 187

Sous-section II - ***Les signes européens*** 187
§ I La distinction des AOP et des IGP 188
§ II La protection des AOP et IGP 188

TITRE II

L'ACCOMPAGNEMENT DES EXPLOITATIONS AGRICOLES VERS DEMAIN

Sous-titre I

LA RÉGULATION DE L'EXPLOITATION AGRICOLE

CHAPITRE I

LE CONTRÔLE DE L'ACTIVITÉ AGRICOLE

Section I - Les objectifs du contrôle des structures 192
Sous-section I - ***Les objectifs actuels du contrôle*** 192
§ I L'installation d'agriculteurs 192
§ II La viabilité économique 193
§ III La transition agroécologique 193
Sous-section II - ***Le besoin de nouveaux objectifs*** 194
§ I La redéfinition des objectifs actuels 194
§ II Une proposition de nouveaux objectifs 195
Section II - Les moyens du contrôle 195
Sous-section I - ***Les moyens actuels : le contrôle des structures*** 196
§ I Les opérations soumises à autorisation préalable 197
§ II Les opérations soumises à déclaration préalable 200
§ III Les opérations exemptées de contrôle 201
§ IV Les sanctions applicables en cas de non-respect 201
Sous-section II - ***Demain, un nouveau contrôle : le permis d'exploiter*** 202
§ I Une réforme de fond de l'autorisation 202
§ II Une forme d'autorisation rénovée 203

CHAPITRE II

L'ENCADREMENT DES RAPPORTS LOCATIFS EN AGRICULTURE

Section I - L'ordre public de la location agricole : le statut du fermage 204
Sous-section I - ***Les éléments stabilisateurs du statut*** 205
§ I Une durée d'exploitation garantie 205
§ II Des conditions d'exploitation adaptées aux besoins du fermier 207
Sous-section II - ***Les limites actuelles du statut*** 210
§ I La cession du droit au bail 210
§ II Les différents droits de reprise et de résiliation 215
Section II - L'indispensable valorisation des modes de jouissance cessibles 218
Sous-section I - ***Le bail cessible hors cadre familial*** 218
§ I Le régime juridique du bail cessible 219
§ II L'utilité du bail cessible 219
§ III Les raisons d'un échec 220
Sous-section II - ***L'utilisation accrue du bail emphytéotique*** 220
§ I Le régime du bail emphytéotique 220
§ II L'intérêt du bail emphytéotique 221

Sous-titre II

LA LIBÉRALISATION DE L'ENTREPRISE AGRICOLE DE DEMAIN

CHAPITRE I

LA CRÉATION DE VÉRITABLES ENTREPRISES AGRICOLES

Section I - Le renforcement de l'entreprise agricole 222
Sous-section I - ***L'entreprise agricole individuelle*** 223
§ I Le fonds agricole 223
§ II Le registre des actifs agricoles 226
Sous-section II - ***L'entreprise agricole collective*** 229
§ I Les sociétés d'exploitation 229
§ II Les modes alternatifs d'exploitation collective 232
Section II - La prestation de services en agriculture 235
Sous-section I - ***Le fonctionnement de la prestation de services*** 235
§ I Une activité contractuelle : le contrat d'entreprise 236
§ II Les obligations des parties 237
Sous-section II - ***Des intérêts mutuels*** 238
§ I Les intérêts pour le propriétaire non exploitant 238
§ II Les intérêts pour les exploitants prestataires 238
§ III Les intérêts pour les entreprises de prestations de services 239

CHAPITRE II

LA MULTIFONCTIONNALITÉ DU TERRITOIRE AGRICOLE

Section I - La vente des productions agricoles 240
Sous-section I - ***Les droits de plantation*** 240
§ I La nature juridique des autorisations de plantation 241
§ II Le régime juridique des autorisations de plantation 242
Sous-section II - ***Les circuits individuels de commercialisation : la vente directe*** 244
Sous-section III - ***Les circuits collectifs de distribution : les sociétés coopératives agricoles*** 246
§ I Les caractéristiques du système coopératif agricole 247
§ II Un fonctionnement original au service de la vente des productions 249
§ III Les sociétés d'intérêt collectif agricole 250
Section II - La multifonctionnalité de l'agriculture 251
Sous-section I - ***Les activités réalisées en prolongement de l'acte de production*** 252
Sous-section II - ***Les activités non liées à la production agricole*** 252

DEMAIN L'ÉNERGIE

INTRODUCTION

PREMIÈRE PARTIE

DE LA PROTECTION À L'EXPLOITATION DE LA FORÊT

TITRE I

LE REGROUPEMENT DE LA PROPRIÉTÉ FORESTIÈRE

Sous-titre I

LE DROIT DE PROPRIÉTÉ

CHAPITRE I

LE DROIT DE PROPRIÉTÉ DES BOIS ET FORÊTS

Section I - Les définitions de la forêt 262

Sous-section I - ***Les définitions internationales*** 262

Sous-section II - ***Les définitions françaises*** 264

Section II - Un droit de propriété adapté aux fonctions de la forêt 267

Sous-section I - ***Un droit de propriété en théorie absolu*** 267

Sous-section II - ***La concurrence des usages forestiers et de la multifonctionnalité*** 271

§ I Les droits d'usage forestiers 271

§ II Les fonctions de la forêt 275

CHAPITRE II

LA PROPRIÉTÉ PARTAGÉE : USUFRUIT ET INDIVISION

Section I - L'usufruit des bois et forêts 279

Sous-section I - ***Le mode d'exploitation, critère de répartition des droits entre l'usufruitier et le nu-propriétaire*** 280

§ I Les droits de l'usufruitier sur les taillis 281

§ II Les droits de l'usufruitier sur la futaie 282

§ III Les autres bénéfices de la forêt 285

§ IV L'abus de jouissance 285

Sous-section II - ***Les charges de la forêt*** 286

§ I Les charges incombant à l'usufruitier 286

§ II Les autres charges 288

Section II - **L'indivision forestière** 290
Sous-section I - ***L'indivision entre personnes privées et personnes relevant du régime forestier*** 290
Sous-section II - ***Les décisions de l'indivision*** 291
Sous-section III - ***La transformation de l'indivision en groupement forestier*** 293

Sous-titre II

LES OUTILS AU SERVICE DU REGROUPEMENT DE LA PROPRIÉTÉ

CHAPITRE I

LES SOCIÉTÉS FORESTIÈRES

Section I - **Les groupements** 297
Sous-section I - ***Le groupement forestier (GF)*** 297
§ I La constitution du groupement forestier 297
§ II La vie du groupement forestier 299
Sous-section II - ***Le groupement foncier rural (GFR)*** 300
Section II - **Les sociétés forestières faisant offre de titres financiers au public** ... 301
Sous-section I - ***La société d'épargne forestière*** 301
§ I La constitution d'une société d'épargne forestière 301
§ II La protection des associés et les organes de gestion 303
§ III La gestion des bois et forêts 304
Sous-section II - ***Le groupement forestier d'investissement (GFI)*** 306

CHAPITRE II

LES DROITS DE PRIORITÉ

Section I - **Le droit de préférence des riverains** 308
Sous-section I - ***Le champ d'application du droit de préférence des riverains*** 308
§ I La nature des biens vendus 309
§ II Les titulaires du droit de préférence 311
§ III Les opérations concernées 313
Sous-section II - ***La mise en œuvre du droit de préférence des voisins*** 314
§ I La notification 314
§ II L'exercice du droit de préférence 316
§ III La réalisation de la vente 317
Section II - **Les droits de priorité au profit des personnes publiques** 317
Sous-section I - ***Les droits de priorité de la commune*** 318
§ I Le droit de préférence de la commune 318
§ II Le droit de préemption de la commune 319
Sous-section II - ***Le droit de préemption de l'État*** 321
Sous-section III - ***Le droit de préemption de la SAFER*** 322

CHAPITRE III

L'AMÉNAGEMENT FONCIER ET LES BIENS SANS MAÎTRE EN FORÊT

Section I - **L'aménagement foncier** 325
Sous-section I - ***L'aménagement foncier agricole et forestier en zone forestière*** 326
Sous-section II - ***Les échanges et cessions d'immeubles forestiers*** 328

§ I Les ECIF dans un périmètre d'aménagement 328
§ II Les ECIF hors périmètre d'aménagement 329
Section II - La valorisation des biens sans maître 330
Sous-section I - ***Les biens sans maître, propriété des communes*** 330
Sous-section II - ***La mise en œuvre de l'appropriation*** 331

TITRE II
L'OPTIMISATION DE LA GESTION FORESTIÈRE

Sous-titre I
LA CONSERVATION ET LA PROTECTION DE LA FORÊT

CHAPITRE I
LE CHANGEMENT DE DESTINATION DU SOL FORESTIER

Section I - Le contrôle du défrichement 334
Sous-section I - ***Le champ d'application du contrôle du défrichement*** 334
§ I La définition du défrichement 334
§ II Les opérations exclues ou dispensées d'autorisation 334
Sous-section II - ***La procédure d'autorisation de défrichement*** 336
§ I La demande d'autorisation 336
§ II La réponse à la demande 338
Section II - Le contrôle du boisement 341
Sous-section I - ***Le champ d'application du contrôle*** 341
Sous-section II - ***La procédure de création du contrôle du boisement*** 343

CHAPITRE II
LA PROTECTION DE LA FORÊT

Section I - La protection du territoire forestier 345
Sous-section I - ***La forêt de protection*** 345
Sous-section II - ***Les espaces protégés*** 347
§ I Les espaces boisés classés 347
§ II Les espaces naturels sensibles 348
Sous-section III - ***La protection de la biodiversité forestière*** 349
§ I Les zones Natura 2000 349
§ II Les réserves naturelles 352
§ III Les arrêtés préfectoraux de protection de biotopes 353
Section II - La protection contre les risques 354
Sous-section I - ***La protection contre l'incendie*** 354
§ I Les mesures applicables au territoire national 355
§ II Les bois et forêts classés « à risque d'incendie » 356
§ III Les territoires réputés particulièrement exposés aux risques d'incendie 357
§ IV Les dispositifs DFCI communs aux territoires classés à risque incendie et réputés particulièrement exposés 358
Sous-section II - ***La protection du territoire forestier de montagne*** 361
§ I La mise en défens 361

§ II La réglementation du pâturage en montagne 361
§ III La restauration des terrains en montagne 362
Sous-section III - ***La protection du littoral*** 363

Sous-titre II

LA GESTION DURABLE ET EFFICIENTE DE LA FORÊT

CHAPITRE I

LA GESTION DURABLE DES FORÊTS

Section I - Les documents cadres de la gestion durable 366
Sous-section I - ***Le programme national de la forêt et du bois*** 366
Sous-section II - ***Le programme régional de la forêt et du bois*** 366
Sous-section III - ***Les directives et schémas régionaux*** 367
Section II - Les documents de gestion durable de la forêt privée 369
Sous-section I - ***Le plan simple de gestion*** 370
§ I Les seuils de superficie 370
§ II Les modalités d'établissement du PSG 371
§ III Les effets du PSG 373
§ IV L'absence d'agrément d'un PSG obligatoire 375
Sous-section II - ***Les règlements types de gestion*** 376

CHAPITRE II

L'EXPLOITATION GROUPÉE DE LA FORÊT

Section I - Les personnes morales regroupant les propriétaires 378
Sous-section I - ***Les coopératives forestières*** 378
Sous-section II - ***Les associations syndicales de gestion forestière*** 379
Section II - Les groupements labellisés 382
§ I Les GIEEF 382
§ II Les OGEC 385
§ III Les organisations de producteurs 387
Section III - La gestion par des professionnels indépendants et l'ONF 389
Sous-section I - ***Les professionnels indépendants*** 389
§ I Les experts forestiers 389
§ II Les gestionnaires forestiers professionnels 390
Sous-section II - ***La gestion par l'Office national des forêts : le régime Audiffred*** 391

DEUXIÈME PARTIE

LES ÉNERGIES RENOUVELABLES LIÉES AUX TECHNOLOGIES MODERNES

CHAPITRE LIMINAIRE

LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Section I - Un changement nécessaire 394
Section II - Les différentes énergies renouvelables 395

TITRE I
LA MISE EN PLACE D'UNE ÉNERGIE RENOUVELABLE

CHAPITRE I
LES IMPÉRATIFS DU DROIT DE L'ÉNERGIE

Section I - L'absence de cadre général uniforme 399
Section II - La réglementation de la production électrique 400
§ I L'autorisation de produire de l'électricité 401
§ II Les exceptions 402
Section III - Les législations spéciales à chaque énergie 403
§ I La production géothermique 403
§ II La production d'énergie hydraulique 404
§ III La méthanisation 405
§ IV Les biocarburants 405

CHAPITRE II
LES IMPÉRATIFS DU DROIT DE L'URBANISME

Section I - La planification urbanistique appliquée aux énergies renouvelables .. 407
§ I Les impératifs du règlement national d'urbanisme 407
§ II Les impératifs de l'urbanisme local 410
§ III La planification propre aux énergies renouvelables 414
Section II - Les autorisations d'urbanisme concernant les énergies renouvelables .. 415
§ I La typologie des autorisations 415
§ II La procédure d'autorisation 417
§ III Le contentieux des autorisations 418

CHAPITRE III
LES IMPÉRATIFS DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

Section I - Les dispositions communes à toutes les énergies renouvelables 420
§ I La prospective obligatoire 420
§ II Les énergies renouvelables dans les espaces protégés 425
Section II - Les dispositions spécifiques à chaque énergie 426
§ I Les installations classées pour la protection de l'environnement 427
§ II Les autres énergies nouvelles 430

CHAPITRE IV
LES IMPÉRATIFS DU VOISINAGE

Section I - Le trouble anormal de voisinage 434
Section II - La réparation du préjudice écologique 437

TITRE II
L'EXPLOITATION D'UNE ÉNERGIE RENOUVELABLE

CHAPITRE I
LES MOYENS DE PRODUCTION

Section I - La maîtrise du foncier, support de l'énergie renouvelable 438
§ I L'utilisation du domaine public 438
§ II L'utilisation de la propriété privée 439
Section II - L'outil de production de l'énergie renouvelable 445

Section III - Le contrôle de la source d'énergie 448
§ I Les ressources relevant du droit commun des biens 449
§ II Les ressources d'accès réservé 450

CHAPITRE II
LE SORT DE LA PRODUCTION

Section I - L'autoconsommation de l'électricité produite 452
Section II - La vente de l'électricité produite 453

CHAPITRE III
L'EXPLOITANT

Section I - Le particulier 456
Section II - Le professionnel 458
Section III - L'activité accessoire de l'agriculteur 459

CHAPITRE IV
L'ARRÊT DE L'EXPLOITATION

DEMAIN LA VILLE

INTRODUCTION

CHAPITRE LIMINAIRE

RÉFLEXIONS SUR LES VILLES D'AUJOURD'HUI

Section I - L'analyse des villes existantes 469

Sous-section I - ***Les concepts*** 469

§ I La définition des villes par le nombre d'habitants 469

§ II La distinction des villes par la morphologie 472

Sous-section II - ***L'évolution des villes*** 475

§ I L'évolution historique et collective 475

§ II L'évolution propre à chaque ville 477

Section II - La projection vers les villes utopiques 478

Sous-section I - ***La satisfaction des besoins individuels*** 478

§ I Les besoins 478

§ II Les envies 481

Sous-section II - ***La prise en compte des nécessités collectives*** 484

§ I Des menaces pour la planète 484

§ II Des menaces pour la France 488

§ III La traduction des nécessités collectives dans le Code de l'urbanisme 491

Sous-section III - ***L'argent au cœur d'une impossible conciliation des besoins individuels et des nécessités collectives*** 495

§ I Les bienfaits de l'argent « moyen » 496

§ II Les dérives de la dépendance à l'argent 497

PREMIÈRE PARTIE

LES VILLES COMPACTES

TITRE I

LES VILLES DENSIFIÉES

Sous-titre I

LES RESSOURCES DU FONCIER NON BÂTI

CHAPITRE I
LES DIFFICULTÉS DE LA DENSIFICATION

Section I - Le manque d'efficacité de l'urbanisme de densification 503
Sous-section I - ***Des règles d'urbanisme trop complexes*** 503
§ I La planification stratégique 503
§ II Au niveau local 506
Sous-section II - ***Des autorisations d'urbanisme trop aléatoires*** 507
§ I Les difficultés dans la prise de décision 508
§ II Les difficultés dans l'application de l'autorisation délivrée 509
Section II - Pour un urbanisme sur-mesure 515
Sous-section I - ***Pour un urbanisme de projet*** 516
§ I Le concept de l'urbanisme de projet 516
§ II L'exemple du Grand Paris 518
Sous-section II - ***Pour un urbanisme négocié*** 519
§ I L'urbanisme concerté 519
§ II L'urbanisme réellement négocié 520

CHAPITRE II
LE SORT DES TERRAINS SENSIBLES

Section I - Les ressources foncières utilisables 521
§ I Le calcul de la remise en état 521
§ II La prise en charge du coût de la remise en état 522
Section II - Les ressources foncières inutilisables 523
§ I Les mesures foncières 524
§ II L'avenir du site 525

Sous-titre II
LES RESSOURCES DU FONCIER BÂTI

CHAPITRE UNIQUE
LA DENSIFICATION DU BÂTI EXISTANT

Section I - La densification aux confins du bâti 526
Sous-section I - ***Les réserves foncières des sous-sols*** 527
§ I Des potentialités partout 527
§ II Le modèle de Montréal 528
Sous-section II - ***Les réserves foncières au-dessus et sur le pourtour du bâti*** 529
§ I La surélévation en copropriété 529
§ II La construction sur les parties non bâties de la copropriété 530
Section II - La densification par la restructuration du bâti existant 531
Sous-section I - ***Le choix du réaménagement*** 532
§ I La réhabilitation d'immeubles bien situés mais devenus obsolètes 532
§ II La rénovation de sites orphelins 532
Sous-section II - ***Le dépassement des contraintes de l'existant*** 534
§ I Les contraintes de l'existant, créatrices de restructuration 534
§ II Les contraintes : obstacles à la restructuration de l'existant 535

TITRE II

LES VILLES PARTAGÉES

Sous-titre I

LE PARTAGE DE LA VILLE : LA MIXITÉ SOCIALE

CHAPITRE UNIQUE

LA MIXITÉ SOCIALE DANS LE LOGEMENT

Section I - Les logements en propriété ou en location 540
Sous-section I - ***Les propriétaires*** 541
§ I Les résidences principales 542
§ II Les logements donnés en location 542
Sous-section II - ***Les locataires*** 543
§ I Le logement loué dans le parc privé 543
§ II Le logement social 544
Section II - Le bail réel solidaire 546
§ I La conclusion du bail réel solidaire 548
§ II Le fonctionnement du bail réel solidaire 554

Sous-titre II

LE PARTAGE DE L'IMMEUBLE

CHAPITRE I

LA MULTIFONCTIONNALITÉ DE L'IMMEUBLE

Section I - La naissance de la multifonctionnalité : une mixité *ab initio* 558
§ I La multifonctionnalité : des enjeux plus forts que les contraintes 558
§ II Le statut juridique applicable à l'immeuble 560
Section II - La multifonctionnalité au cours de la vie de l'immeuble : le changement de « fonctionnalité » 566
§ I Le respect des règles de la copropriété 567
§ II Le respect des règles d'urbanisme et de protection de l'habitation 569
Section III - La gestion optimisée de la multifonctionnalité en copropriété 572
§ I Les parties communes spéciales 572
§ II Le macro-lot 573

CHAPITRE II

LE PARTAGE DE L'OCCUPATION DE L'IMMEUBLE

Section I - L'occupation conjointe : la mixité spatiale 576
§ I La satisfaction d'un besoin de logement 576
§ II L'accompagnement du développement de l'activité professionnelle 580
Section II - L'occupation séquencée ou alternative : la mixité temporelle 584
§ I La location touristique temporaire 584
§ II L'occupation partagée des places de stationnement 586

TITRE III

LES VILLES VERTUEUSES

Sous-titre I

LES VILLES ÉCONOMES

CHAPITRE I

LES VILLES INTELLIGENTES OU *SMART CITIES*

Section I - La *smart city* : la donnée au service du citoyen 593
§ I La collecte et le traitement de la donnée 593
§ II L'implication citoyenne 594
Section II - La *smart city* : le numérique pour optimiser 595
§ I Un investissement rentable ? 595
§ II Des applications multiples 596

CHAPITRE II

LES VILLES DURABLES

Section I - La maîtrise de la consommation énergétique 599
§ I La rénovation du parc existant 599
§ II Les nouvelles constructions 603
Section II - La construction d'immeubles évolutifs 604
§ I L'immeuble évolutif dans le temps 604
§ II L'immeuble évolutif dans l'espace 607

Sous-titre II

LES VILLES VERTES

CHAPITRE I

LA VÉGÉTALISATION DES VILLES

Section I - Les multiples enjeux de la végétalisation de la ville 610
§ I Les enjeux environnementaux et sanitaires 611
§ II Les enjeux patrimoniaux 612
§ III Les enjeux économiques 614
Section II - Des obligations réglementaires et des initiatives privées 615
§ I Les obligations réglementaires 615
§ II Les initiatives privées 616
Section III - Quelles autorisations administratives pour végétaliser ? 617

CHAPITRE II

L'AGRICULTURE URBAINE

Section I - L'agriculture urbaine, entre classicisme et modernité juridique ... 619
§ I L'agriculture périurbaine, en terrain connu 619
§ II L'agriculture en jardins collectifs urbains, une réglementation spécifique 620
§ III L'agriculture intra-muros, en terre inconnue 622
Section II - Les particularités juridiques de l'agriculture *intra-muros* 623
§ I Le statut de l'agriculteur urbain 623
§ II La compatibilité de l'agriculture urbaine avec les contraintes environnementales 628
§ III L'assurance décennale du bâti agricole urbain 629

DEUXIÈME PARTIE

LES VILLES ÉTENDUES

TITRE I

LES VILLES À VIVRE À L'ANNÉE

Sous-titre I

LES VILLES EN EXPANSION

CHAPITRE I

LA LUTTE CONTRE L'ÉTALEMENT URBAIN

Section I - La lutte contre le mitage dans les aires urbaines 635
Sous-section I - ***La démarche BIMBY*** 636
§ I Une initiative privée 636
§ II Une démarche devenue publique 637
Sous-section II - ***Les lotissements*** 639
§ I Les problèmes contractuels du lotissement : le cahier des charges 639
§ II Les problèmes d'urbanisme du lotissement : le formalisme des petites opérations 643
Section II - La lutte pour la préservation des espaces agricoles et naturels ... 644
Sous-section I - ***La lutte frontale entre urbanisation et fermage*** 644
§ I Le grand déséquilibre en faveur de l'urbanisation 644
§ II Les petits pas de rééquilibrage 645
Sous-section II - ***La tentation de sanctuarisation*** 646
§ I Les acteurs : une chorale dissonante 647
§ II Les outils : l'exemple du droit de préemption 648
§ III L'exemple des PAEN 649

CHAPITRE II

LA PLACE DE L'AUTOMOBILE

Section I - Un modèle implacable : l'automobile au cœur du transport 652
Sous-section I - ***La voiture nécessité*** 653
§ I La voiture liberté 653
§ II Les insuffisances des autres modes de transport 653
Sous-section II - ***La voiture contrainte*** 654
§ I Les contraintes liées au nombre de véhicules 654
§ II Les contraintes liées à l'argent 656
Section II - Un modèle à imaginer : le nouveau rôle de l'automobile 656
Sous-section I - ***La voiture autrement*** 657
§ I La voiture autonome : la voiture loisir 657
§ II La diminution du nombre de voitures 658
Sous-section II - ***Les autres modes de transport*** 659

Sous-titre II

LES VILLES EN DÉCLIN

CHAPITRE I

LA REDYNAMISATION DES CENTRES DES VILLES MOYENNES

Section I - La difficile situation des centres-villes 662
Sous-section I - ***Un constat implacable*** 663
Sous-section II - ***Décryptage d'un cercle vicieux*** 663
§ I L'entrée dans le cercle vicieux 663
§ II La sortie du cercle vicieux 664
Section II - La mobilisation des pouvoirs publics 665
Sous-section I - ***La mobilisation de l'État*** 665
§ I Le contrôle de l'urbanisme commercial de périphérie 665
§ II Une influence sur le droit européen 666
Sous-section II - ***La mobilisation des collectivités locales*** 667
§ I Un diagnostic précis et une stratégie globale 667
§ II Les leviers d'intervention 668
Section III - Les actions des commerçants 673
Sous-section I - ***Les actions individuelles*** 673
Sous-section II - ***Les actions collectives*** 673
§ I L'attractivité collective 673
§ II Le managérat 674

CHAPITRE II

LA REVITALISATION DES ZONES RURALES

Section I - L'assouvissement des besoins séculaires 676
§ I L'habitat de qualité 676
§ II Le commerce 676
§ III L'éducation 677
§ IV Les services publics 678
§ V L'emploi 679
Section II - L'importation de la modernité numérique dans les zones rurales ... 679
§ I La modernité, un palliatif aux transports 680
§ II Les atouts du numérique sans ses méfaits 681

TITRE II

LES VILLES À VIVRE PRINCIPALEMENT EN SAISON

CHAPITRE I

LES VILLES DE MONTAGNE

Section I - Le maintien et la diversification des activités économiques 685
§ I Le maintien et le renforcement des activités classiques 685
§ II Le tourisme des quatre saisons 686
Section II - L'adaptation des règles immobilières et d'urbanisme 688
§ I L'hébergement des travailleurs saisonniers et des touristes 688
§ II L'évolution des règles d'urbanisme 689

CHAPITRE II

LES VILLES DU LITTORAL

Section I - Les sources de dangers 692
§ I La nature 692
§ II L'homme 694
Section II - Les protections 695
§ I Une législation protectrice 695
§ II Une reprise en mains comportementale 696

DEMAIN LE FINANCEMENT

INTRODUCTION

PREMIÈRE PARTIE

DU PATRIMOINE AGRICOLE À L'EXPLOITATION SYLVICOLE

TITRE I

DU PATRIMOINE À L'EXPLOITATION AGRICOLE

Sous-titre I

LE PATRIMOINE AGRICOLE

CHAPITRE I

LE FONCIER SANS L'EXPLOITATION

Section I - L'impôt sur le patrimoine 705
Sous-section I - ***Les revenus*** 706
§ I La fiscalité des revenus 706
§ II La fiscalité du pas-de-porte et des améliorations 707
Sous-section II - ***L'impôt sur la fortune immobilière*** 709
§ I Le foncier bien professionnel 710
§ II Le foncier loué par bail à long terme 711
Section II - L'impôt sur la mutation 713
Sous-section I - ***Les mutations à titre onéreux*** 714
§ I Le régime particulier des preneurs 714
§ II Le régime particulier des jeunes agriculteurs 716
§ III Le régime particulier des échanges d'immeubles ruraux 716
§ IV Le régime particulier des ventes et substitutions SAFER 717
§ V Les apports et les cessions 719
Sous-section II - ***Les mutations à titre gratuit*** 720
§ I Les baux à long terme 720
§ II Les parts de GFA 724

CHAPITRE II

LE FONCIER DANS L'EXPLOITATION

Section I - Le foncier dans l'entreprise individuelle 727
Sous-section I - ***L'inscription des terres au bilan*** 728

§ I Le régime d'exonération des plus-values professionnelles de l'article 151 *septies* du Code général des impôts 728
§ II Le régime d'exonération de l'article 151 *septies* B du Code général des impôts 729
§ III Le cas particulier des terrains à bâtir 730
Sous-section II - ***L'option pour le maintien dans le patrimoine privé*** 732
§ I Les modalités de l'option 732
§ II Les conséquences d'options successives : les biens migrants 733
§ III Les motivations de l'option 734
Sous-section III - ***L'inscription des bâtiments et plantations*** 736
§ I L'obligation d'inscrire au bilan les bâtiments et les plantations affectés à l'exploitation 736
§ II L'amortissement des bâtiments et des plantations 737
Section II - Le foncier dans la société agricole 738

Sous-titre II

L'EXPLOITATION AGRICOLE

CHAPITRE I

LES BÉNÉFICES AGRICOLES

Section I - L'exploitation individuelle et les sociétés non soumises à l'IS 741
Sous-section I - ***De la définition fiscale de l'activité agricole à sa diversification*** 741
§ I Le rapprochement du droit fiscal et du droit rural : les activités agricoles par nature et par détermination de la loi 741
§ II L'éloignement du droit rural et du droit fiscal : les activités accessoires ou par relation 743
Sous-section II - ***De l'imposition aux spécificités fiscales agricoles*** 748
§ I L'imposition des bénéfices agricoles 748
§ II Les spécificités fiscales agricoles au réel 752
Section II - L'agriculture et les sociétés à l'IS 760
Sous-section I - ***L'optimisation de l'assiette sociale*** 760
Sous-section II - ***La maîtrise de l'assiette fiscale*** 761

CHAPITRE II

LA PAC, HORIZON 2020

Section I - Les soutiens au revenu 762
Sous-section I - ***Le transfert des droits à paiement de base*** 763
§ I Les parties au transfert 763
§ II Les modalités du transfert 764
Sous-section II - ***Les paiements connexes et les paiements couplés*** 765
§ I Les paiements connexes 765
§ II Les paiements couplés 766
Section II - Les leviers de la PAC en faveur de la transition agroécologique 766
Sous-section I - ***La dimension environnementale du premier pilier*** 766
§ I Les normes relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales 767
§ II Les paiements verts 768
Sous-section II - ***Le second pilier de la PAC : caractéristiques et dimension environnementale*** 769
§ I Les caractéristiques du second pilier 770
§ II Le volet environnemental du second pilier 771

Section III - Demain, la PAC 773
§ I La nécessité de soutenir l'agriculture 773
§ II La nécessité de mieux prendre en compte les aléas économiques et climatiques 774
§ III La nécessité d'une vision à long terme de l'agriculture durable 775

TITRE II
DU PATRIMOINE FORESTIER À L'EXPLOITATION SYLVICOLE

Sous-titre I
DE L'ACQUISITION À LA CESSION DE LA FORÊT

CHAPITRE I
L'ACQUISITION DE LA FORÊT

Section I - Les mutations à titre onéreux 776
Sous-section I - ***L'appropriation de bois et forêts en nature*** 776
Sous-section II - ***Les sociétés forestières*** 777
§ I Les groupements forestiers 777
§ II Les sociétés d'épargne forestière 778
Section II - Les transmissions à titre gratuit 779
Sous-section I - ***Une exonération partielle favorisant les transmissions de bois et forêts*** 779
Sous-section II - ***Une exonération en faveur d'une gestion durable*** 781

CHAPITRE II
LA PROPRIÉTÉ DE LA FORÊT

Section I - Un IFI réduit sous réserve d'une gestion durable 782
Section II - La taxe foncière relative aux propriétés forestières 783
Sous-section I - ***La singularité de la base d'imposition de la TFPNB des bois et forêts*** 784
Sous-section II - ***Les exonérations complémentaires temporaires en faveur des nouvelles plantations*** 785

CHAPITRE III
LA CESSION DE LA FORÊT

Section I - Le régime des plus-values des particuliers 786
Sous-section I - ***La cession de parcelles forestières*** 787
Sous-section II - ***Les cessions de parts de sociétés forestières*** 787
§ I La cession par une personne physique de ses droits sociaux 788
§ II La cession par une personne morale de ses droits sociaux 789
Section II - La plus-value professionnelle 789

Sous-titre II
L'EXPLOITATION DE LA FORÊT

CHAPITRE I
LA SYLVICULTURE : UNE ACTIVITÉ AGRICOLE SINGULIÈRE

Section I - L'imposition des revenus forestiers 791
Sous-section I - ***Le régime du forfait forestier*** 791

Sous-section II - *La résurgence des régimes de droit commun* 791
Section II - Le sylviculteur, un assujetti à la TVA 792

CHAPITRE II
LES DISPOSITIFS D'ENCOURAGEMENT À L'INVESTISSEMENT EN FORÊT

Section I - Les réductions d'impôt en matière forestière 793
Sous-section I - *Le DEFI acquisition* 793
Sous-section II - *Le DEFI assurance* 794
Section II - Les crédits d'impôt en matière forestière 794
Sous-section I - *Le DEFI travaux* 794
Sous-section II - *Le DEFI contrat de gestion* 795

DEUXIÈME PARTIE
UN DOUBLE DÉFI : PROCÉDER À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE TOUT EN LOGEANT LA POPULATION

TITRE I
LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Sous-titre I
LA PRODUCTION D'ÉNERGIE RENOUVELABLE

CHAPITRE I
UNE ACTIVITÉ INDUSTRIELLE ET COMMERCIALE

Section I - La fiscalité de la production et de la vente d'énergie renouvelable 799
Sous-section I - *Une activité industrielle et commerciale imposée comme telle* 800
§ I L'imposition des bénéfices 800
§ II La contribution économique territoriale et la taxe pour frais de CCI 803
§ III Une activité soumise à TVA 805
Sous-section II - *Des installations relevant d'une fiscalité spécifique* 806
§ I Les taxes annuelles et forfaitaires 806
§ II Les taxes relatives aux installations de production 808
Section II - Une fiscalité allégée pour certains microprojets 811
Sous-section I - *Le particulier, producteur d'énergie renouvelable* 811
§ I Le particulier individuel 811
§ II Les particuliers en copropriété 815
Sous-section II - *L'agriculteur, producteur d'énergie renouvelable* 816
§ I L'agriculteur, micro-producteur d'électricité 816
§ II L'agriculteur et la biomasse 818

CHAPITRE II
LE SOUTIEN DES POUVOIRS PUBLICS

Section I - Les contrats d'achat 820
Sous-section I - *Le dispositif initial : l'obligation d'achat* 820
Sous-section II - *Le nouveau dispositif : le complément de rémunération* 822

Section II - La procédure de mise en concurrence 825
Section III - Les garanties d'origine 827

Sous-titre II

LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

CHAPITRE I

LES AIDES FAVORISANT LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

Section I - Une fiscalité tendant à une rénovation énergétique partielle 829
Sous-section I - ***Le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE)*** 829
§ I Le champ d'application du CITE 829
§ II La détermination du montant du CITE 831
Sous-section II - ***Les avantages fiscaux connexes au CITE*** 832
§ I Une TVA à taux réduit 832
§ II Une possible exonération de taxe foncière 832
Section II - Les subventions de l'ANAH 834
§ I Les conditions d'octroi des subventions 834
§ II Un complément de subvention : l'aide à la solidarité écologique ou « Programme Habiter Mieux » 838
§ III L'attribution de la subvention et le contrôle de son utilisation 840

CHAPITRE II

LA CONTRIBUTION DES ACTEURS PRIVÉS À LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

Section I - Le partage du coût de la rénovation énergétique 842
Sous-section I - ***Les certificats d'économies d'énergie (CEE)*** 842
§ I L'obligation des fournisseurs d'énergie 842
§ II L'intérêt du CEE pour les consommateurs 843
Sous-section II - ***La participation des locataires aux travaux d'économies d'énergie*** ... 845
§ I Le champ d'application du dispositif 845
§ II La contribution participative du locataire 846
Section II - L'aide au financement de la rénovation globale : l'éco-prêt 847
Sous-section I - ***Les éco-prêts aux particuliers*** 848
§ I L'éco-PTZ 848
§ II Les autres prêts réglementés pour la rénovation énergétique 850
Sous-section II - ***Les éco-prêts contre la précarité énergétique*** 851

TITRE II

LE BESOIN DE LOGER LA POPULATION EN PRÉSERVANT LES MILIEUX NATURELS

Sous-titre I

LA NÉCESSITÉ DE CONSTRUIRE

CHAPITRE I

L'UTILISATION DES ESPACES CONSTRUCTIBLES

Section I - La libération des terrains à bâtir 853
Sous-section I - ***La fiscalité liée à la propriété d'un terrain à bâtir*** 854

§ I L'imposition modérée au titre de la taxe foncière 854
§ II La majoration dans certaines communes 854
Sous-section II - ***La fiscalité de la cession d'un terrain à bâtir*** 856
§ I La plus-value de cession d'un terrain à bâtir 856
§ II Les taxes sur les cessions de terrains devenus constructibles 860
Section II - La surélévation de l'existant 864
§ I L'exonération des plus-values de cession de droit de surélévation 864
§ II L'engagement du cessionnaire 864

CHAPITRE II
L'ÉDIFICATION DE NOUVELLES CONSTRUCTIONS

Section I - La fiscalité des nouvelles constructions 866
Sous-section I - ***Une fiscalité à l'appréciation des collectivités locales*** 866
§ I La taxe d'aménagement 866
§ II Le versement pour sous-densité 868
§ III L'exonération temporaire de taxe foncière 870
Sous-section II - ***Les zones prioritaires d'aménagement*** 871
Section II - Le soutien financier en faveur des nouvelles constructions 872
Sous-section I - ***L'allégement du poids du foncier grâce aux droits réels temporaires*** ... 872
§ I La formalité de l'enregistrement et la taxe de publicité foncière 873
§ II La taxe foncière 874
§ III L'impôt annuel sur la fortune immobilière 874
§ IV La remise des constructions au bailleur en fin de bail 874
Sous-section II - ***Les aides à l'investissement immobilier*** 876
§ I Le financement de l'investissement 876
§ II L'incitation à l'investissement immobilier locatif 882

Sous-titre II
LA PRÉSERVATION DES MILIEUX NATURELS

CHAPITRE I
LA MAÎTRISE DE L'ÉTALEMENT URBAIN

Section I - L'adaptation de l'existant aux besoins réels 889
Sous-section I - ***La transformation de l'existant en logements*** 889
§ I Un taux d'IS réduit sur les plus-values de cession de bureaux, de commerces et de locaux industriels transformés en logements 889
§ II Une possible exonération temporaire de la taxe foncière 891
§ III Les subventions de l'ANAH 892
Sous-section II - ***La loi « Malraux » en faveur de la restauration de certains quartiers urbains*** 892
Sous-section III - ***La rénovation de logements à l'aide d'un bail à réhabilitation*** 895
Section II - L'occupation de l'existant 896
Sous-section I - ***Le dispositif « Cosse ancien »*** 896
Sous-section II - ***La fiscalisation des biens inoccupés*** 897
§ I La taxe sur les logements vacants 897
§ II La taxe sur les friches commerciales 899
Sous-section III - ***La majoration de la taxe d'habitation des résidences secondaires*** ... 900
Sous-section IV - ***La location ou sous-location d'une partie de la résidence principale*** .. 901

§ I La location ou sous-location d'une partie de la résidence principale du bailleur 901
§ II La nature de la location 901

CHAPITRE II
LA COMPENSATION DES ATTEINTES AUX MILIEUX NATURELS

Section I - La compensation écologique 903
Sous-section I - ***L'évolution de la compensation écologique*** 903
§ I La compensation écologique : un principe général repris dans des réglementations spécifiques 904
§ II Le renforcement de l'obligation de compensation écologique pour la reconquête de la biodiversité .. 905
Sous-section II - ***La pratique de la compensation écologique*** 906
§ I Les mesures compensatoires 906
§ II L'exécution des mesures compensatoires 907
Section II - Les compensations sectorielles 914
Sous-section I - ***La compensation collective agricole*** 914
Sous-section II - ***La compensation forestière*** 917

Liste des rubriques

Exemples, pratiques et focus

Accès à la propriété :
- Résidence principale:des surprises en Europe *3209*

Accession immédiate :
- Proposition de clauses d'accession *1485*

Activité agricole :
- L'exploitant en société, le foncier et l'IFI *4027*
- Exemples pratiques d'obligations à la charge du prestataire de services *1760 ; 1761*
- La procédure de demande d'autorisation d'exploiter *1630*
- La procédure de la déclaration préalable *1631*
- Les originalités de l'agriculture hors-sol à l'étranger *3478*
- L'exploitant individuel, les terres et l'IFI *4026*
- L'incidence du contrôle des structures sur certains contrats *1635*
- Nouvelles énergies et crise de l'identité agricole *2621*
- Quels matériels ? *1747*
- Un périmètre variable de la prestation de services *1754*
- Un travail à façon, deux rôles et trois stratégies *1767*

Activités accessoires :
- La diversification de l'activité agricole en Europe *4137*

Agriculture durable :
- Lexique des agricultures éco-responsables *1462*

Amélioration agroforestière :
- Proposition de clause d'indemnisation des améliorations agroforestières *1482*

Amortissement :
- Distinction entre les plus-values professionnelles à court terme et à long terme *4105*
- Méthode d'amortissement au Danemark : système du pool *4105*

Appropriation du territoire agricole :
- Le notariat et la procédure des successions vacantes : une solution pour les parcelles agricoles abandonnées *1168*

Association syndicale de gestion forestière :
- L'ASGF facilite la maîtrise d'ouvrage forestière *2440*

Attribution préférentielle :
- Les effets pratiques de l'attribution préférentielle en jouissance *1363*

Autoconsommation collective :
- Façade photovoltaïque et habitation collective *2613*

Autorisation de défrichement :
- Antériorité de l'autorisation de défrichement sur toute autre demande administrative *2275*

Autorisation de production :
- Importance des seuils de production d'énergie *2502*
- Installation intégrée à l'existant *2529*
- Lien entre puissance et surface pour l'autorisation de panneaux photovoltaïques *2536*

Autorisation d'urbanisme :
- Exemple de géothermie soumise à autorisation *2577*
- Prise illégale d'intérêts *2542*

Bail à long terme :
- Bail à long terme au profit d'un proche parent associé exploitant *4030*
- Bail à long terme au profit d'un proche parent exploitant individuel *4029*
- Clauses particulières des baux à long terme *2595*

Bail rural :
- Exemple d'état des lieux *1515*

Bail rural (AFAFA) :
- La mise en demeure : une précaution indispensable *1108*

Bail rural agroforestier :
- Proposition de clause d'autorisation d'exploitation agroforestière *1478*
- Proposition de clause d'indemnisation des améliorations agroforestières *1482*

Bâtiment agricole :
- Distinction entre les plus-values professionnelles à court terme et à long terme *4105*
- Dualité de régimes d'imposition et ventilation du prix des terres et des bâtiments *4103*

Bénéfice agricole :
- La moyenne triennale en chiffres *4159*
- Le GAEC et les seuils du micro-BA *4150*
- Le seuil du micro-BA en chiffres *4144*
- L'étalement du revenu exceptionnel en chiffres *4162*

Bien professionnel :
- Le traitement des plus-values et des terres dans les autres pays européens *4101*
- L'exploitant individuel, les terres et l'IFI *4026*
- Plus-value et bien migrant *4096*
- L'exploitant en société, le foncier et l'IFI *4027*

Biens des AFAFAF :
- Le droit d'usage des propriétaires sur les ouvrages réalisés *1085*
- L'impossibilité de faire supporter la taxe d'aménagement au fermier *1085*

Biotope :
- Aux grands maux les grands remèdes *3450*

BRE :
- Proposition de clause de maintien des pratiques existantes *1508*
- Synthèse des conditions de mise en place d'un BRE *1510*

Centre-ville :
- Les tests séquentiels britanniques *3596*

Certificat d'économies d'énergie (CEE) :
- Un dispositif prépondérant au Royaume-Uni *4465*

Certification :
- L'enregistrement international de la marque *1564*
- Les marques collectives communautaires *1570*

Chemin rural :
- Aliénation d'un chemin rural et avis de la Direction de l'immobilier de l'État *1191*
- La désignation des chemins dans les actes translatifs de propriété *1190*
- L'aliénation des chemins ruraux et le notariat *1197*

Clause :
- Clauses particulières des baux à long terme *2595*
- Proposition de clause d'accession *1485*
- Proposition de clause d'autorisation de sous-location *3323*
- Proposition de clause d'autorisation d'exploitation agroforestière *1478*
- Proposition de clause de destination de l'immeuble favorisant la multifonctionnalité *3260*
- Proposition de clause de maintien des pratiques existantes *1508*
- Proposition de clause d'exclusion d'activités *3261*
- Proposition de clause d'indemnisation des améliorations agroforestières *1482*
- Proposition de clause d'indivisibilité *3328*
- Proposition de clauses d'accession *1485*
- Proposition de clauses environnementales *1507*

Compensation écologique :
- Les mitigation banks ou banques de compensation *4718*

Contribution économique territoriale (CET) :
- Exemple de calcul de la CET *4320*

Contrôle de l'activité agricole :
- La procédure de demande d'autorisation d'exploiter *1630*
- La procédure de la déclaration préalable *1631*
- L'incidence du contrôle des structures sur certains contrats *1635*

Coopérative d'utilisation de matériel agricole :
- Quels matériels ? *1747*

Coupe des arbres :
- Coupes d'arbres dans un EBC *2312*
- Proposition de clauses d'accession *1485*
- PSG et coupes réglées *2068*

crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) :
- Calcul du crédit d'impôt pour la transition énergétique *4411*

Déduction fiscale :
- La déduction pour aléas en chiffres *4165*
- La déduction pour investissement en chiffres *4164*
- Le plafond DPI/DPA en chiffres *4167*

Défrichement :
- Antériorité de l'autorisation de défrichement sur toute autre demande administrative *2275*

Démarche Bimby :
- Des accents anglo-saxons pour la location *3519*

Démembrement de propriété forestière :
- Les solutions contractuelles *2086*

DPI - DPA :
- La déduction pour aléas en chiffres *4165*
- La déduction pour investissement en chiffres *4164*
- Le plafond DPI/DPA en chiffres *4167*

Droit de préférence des riverains :
- Contenu de la notification au voisin *2176*

Droit de préférence du voisin :
- Boisé au cadastre : comment être sûr ? *2163*

Droit de priorité :
- Hiérarchie des droits de priorité en cas de vente d'une propriété boisée *2217*

Droit d'eau :
- Preuve des « droits fondés en titre » *2609*

Droit fondé en titre :
- Preuve des « droits fondés en titre » *2609*

Écologie :
- Comparaison avec l'Allemagne *2486*
- Exemples de projets soumis à étude d'impact *2552*
- Les mitigation banks ou banques de compensation *4718*
- Lexique des agricultures éco-responsables *1462*
- L'importance de l'étude d'impact en cas de recours *2554*
- L'influence de l'Union européenne sur l'évaluation environnementale *2546*
- Proposition de clauses environnementales *1507*

Énergie renouvelable :
- Agrivoltaïque et vitivoltaïque *2623*
- Assurances de l'ouvrage *2602*
- Conséquence de la nature d'ouvrage public de production d'électricité *2600*
- Droit à l'expropriation *2591*
- Influence européenne *2497*
- La croissance du solaire français *2489*
- La gestion de l'obsolescence des installations d'énergie renouvelable *2625*
- L'éolien en France *2488*
- Les bioénergies en France *2492*
- L'hydroélectricité française *2487*
- Permis d'aménager pour les éoliennes *2540*

Éolienne :
- Exemple d'éoliennes ICPE *2561*
- La gestion de l'obsolescence des installations d'énergie renouvelable *2625*
- Le châtelain se bat contre des moulins à vent *2582*
- Permis d'aménager pour les éoliennes *2540*

Espace classé boisé :
- Coupes d'arbres dans un EBC *2312*

Évaluation environnementale :
- Exemples de projets soumis à étude d'impact *2552*
- L'importance de l'étude d'impact en cas de recours *2554*
- L'influence de l'Union européenne sur l'évaluation environnementale *2546*

Exploitant :
- Le régime des plus-values de l'article 151 septies B du CGI *4086*
- Les seuils de diversification en chiffres *4131*
- Appréciation du seuil des plus-values de l'article 151 septies du CGI *4085*
- La déduction pour aléas en chiffres *4165*
- La déduction pour investissement en chiffres *4164*
- La diversification de l'activité agricole en Europe *4137*
- La moyenne triennale en chiffres *4159*

- Le GAEC et les seuils du micro-BA *4150*
- Le plafond DPI/DPA en chiffres *4167*
- Le seuil du micro-BA en chiffres *4144*
- L'étalement du revenu exceptionnel en chiffres *4162*
- L'exploitant en société, le foncier et l'IFI *4027*
- L'exploitant individuel, les terres et l'IFI *4026*

Fiscalité :
- Choix de l'inscription des terres : cas particulier du terrain à bâtir *4089*
- Distinction entre les plus-values professionnelles à court terme et à long terme *4105*
- Exemple de calcul du loyer plafonné *4620*
- La déduction pour aléas en chiffres *4165*
- La déduction pour investissement en chiffres *4164*
- La moyenne triennale en chiffres *4159*
- Le GAEC et les seuils du micro-BA *4150*
- Le plafond DPI/DPA en chiffres *4167*
- Le régime des plus-values de l'article 151 septies B du CGI *4086*
- Le seuil du micro-BA en chiffres *4144*
- Le traitement des plus-values et des terres dans les autres pays européens *4101*
- Les impôts dus par un particulier lors de la cession d'un terrain à bâtir en chiffres *4523*
- Les seuils de diversification en chiffres *4131*
- L'étalement du revenu exceptionnel en chiffres *4162*
- L'exploitant en société, le foncier et l'IFI *4027*
- L'exploitant individuel, les terres et l'IFI *4026*
- Méthode d'amortissement au Danemark : système du pool *4105*
- Plus-value et bien migrant *4096*

Fiscalité de la biomasse :
- Un risque de basculement vers l'impôt sur les sociétés *4378*

Fiscalité locale :
- Les impôts dus par un particulier lors de la cession d'un terrain à bâtir en chiffres *4523*
- Calcul du versement pour sous-densité *4546*
- La taxe foncière majorée en chiffres *4506*
- Logements vacants ou non vacants ? *4672*

Fiscalité locale de l'exploitant agricole :
- Exemple de calcul de la CET *4320*

Foncier agricole :
- La détention du foncier en Europe *1393*
- Le modèle Terre de Liens s'exporte à l'international *1374*

Formule :
- Clauses particulières des baux à long terme *2595*
- Proposition de clause d'accession *1485*
- Proposition de clause d'autorisation de sous-location *3323*
- Proposition de clause d'autorisation d'exploitation agroforestière *1478*
- Proposition de clause de destination de l'immeuble favorisant la multifonctionnalité *3260*
- Proposition de clause de maintien des pratiques existantes *1508*
- Proposition de clause d'exclusion d'activités *3261*
- Proposition de clause d'indemnisation des améliorations agroforestières *1482*
- Proposition de clause d'indivisibilité *3328*
- Proposition de clauses d'accession *1485*
- Proposition de clauses environnementales *1507*

Gaec :
- Les seuils de diversification en chiffres *4131*

Géothermie :
- Exemple de géothermie soumise à autorisation *2577*

Gestion forestière :
- Comment se calculent les vingt-cinq hectares du plan simple de gestion ? *2401*
- GIEEF, ASGF, coopératives, OGEC et OP : des poupées russes ! *2468*
- L'ASGF facilite la maîtrise d'ouvrage forestière *2440*

Groupement foncier agricole familial :
- Un exemple : le couple GFA investisseur et bail cessible pour une rentabilité du capital investi *1386*

ICPE :
- Extrait de la nomenclature des ICPE en agriculture *1415*

Immeuble :
- Proposition de clause de destination de l'immeuble favorisant la multifonctionnalité *3260*
- Proposition de clause d'exclusion d'activités *3261*

Immeuble de tourisme :
- La réduction d'impôt en faveur de la réhabilitation des immeubles de tourisme *4626*

Incendie :
- La défense des forêts contre l'incendie (DFCI) *2343*

Indivision forestière :
- Règles de vote : deux tiers ou unanimité *2096*

Information :
- L'absence de contrôle local *1558*
- L'information des autres États membres *1557*

Information et préemption SAFER :
- Le notaire est-il tenu d'attendre deux mois entre le moment où il a informé la SAFER et le moment où il régularise une cession non soumise au droit de préemption ? *1271*

Installation classée :
- Exemple d'éoliennes ICPE *2561*

Investissement exploitant agricole :
- La déduction pour aléas en chiffres *4165*
- La déduction pour investissement en chiffres *4164*
- Le plafond DPI/DPA en chiffres *4167*

Investissement immobilier :
- La réduction d'impôt en faveur de la réhabilitation des immeubles de tourisme *4626*

Investissement locatif :
- Exemple de calcul du loyer plafonné *4620*

Marque :
- L'enregistrement international de la marque *1564*
- Les marques collectives communautaires *1570*

Multifonctionnalité de la ville :
- Proposition de clause d'autorisation de sous-location *3323*
- La mobilité pédestre à New York *3254*
- Proposition de clause de destination de l'immeuble favorisant la multifonctionnalité *3260*
- Proposition de clause d'exclusion d'activités *3261*
- Proposition de clause d'indivisibilité de la location *3328*

Mutation à la CCAF avant l'adoption du plan (AFAFAF) :
- Le mandat légal du notaire chargé de la mutation *1091*

Mutation des biens non délimités :
- La désignation des BND *1201*

Nitrate :
- La France n'est pas le seul « mauvais élève » en Europe *1435*

OGM :
- L'absence de contrôle local *1558*
- L'information des autres États membres *1557*
- OGM et plan de prévention des risques technologiques *1552*

Organisations de producteurs :
- GIEEF, ASGF, coopératives, OGEC et OP : des poupées russes ! *2468*

PAC :
- La politique agricole des autres grandes puissances *4220*

Panneaux photovoltaïques :
- Façade photovoltaïque et habitation collective *2613*
- L'abondance d'arnaques *2618*
- Lien entre puissance et surface pour l'autorisation de panneaux photovoltaïques *2536*

Parcelle en état d'abandon :
- Le choix anticipé des procédures utilisées *1171*

Permis de construire :
- Prise illégale d'intérêts *2542*

Plan simple de gestion :
- Comment se calculent les vingt-cinq hectares du plan simple de gestion ? *2401*

Plantation :
- Distinction entre les plus-values professionnelles à court terme et à long terme *4105*
- Dualité de régimes d'imposition et ventilation du prix des terres et des bâtiments *4103*

Plantation d'arbres :
- Proposition de clause d'autorisation d'exploitation agroforestière *1478*

PLU énergies renouvelables :
- Correspondance entre la puissance et la surface *2535*
- Le cadastre solaire *2522*

Plus-value professionnelle :
- Appréciation du seuil des plus-values de l'article 151 septies du CGI *4085*
- Distinction entre les plus-values professionnelles à court terme et à long terme *4105*
- Le régime des plus-values de l'article 151 septies B du CGI *4086*
- Le traitement des plus-values et des terres dans les autres pays européens *4101*
- Méthode d'amortissement au Danemark : système du pool *4105*
- Plus-value et bien migrant *4096*

Portage familial :
- Les effets pratiques de l'attribution préférentielle en jouissance *1363*
- Un exemple : le couple GFA investisseur et bail cessible pour une rentabilité du capital investi *1386*

Portage privé :
- Le modèle Terre de Liens s'exporte à l'international *1374*

Portage public :
- Les exemples de partenariats conclus avec la SAFER *1371*

Pratique culturale environnementale :
- Proposition de clause de maintien des pratiques existantes *1508*
- Proposition de clauses environnementales *1507*

Préemption du preneur en place :
- La vente de biens excédant les biens loués *1348*
- Les principes gouvernant la réitération de la vente après préemption *1352*
- L'indispensable notification post-vente *1346*
- L'information due au tiers acquéreur *1336*

Préemption SAFER :
- Exemples de terrains ayant perdu leur vocation agricole *1283*
- La combinaison des délais de préemption et droits prioritaires *1313*
- La date de réitération de la vente suite à l'exercice du droit de préemption de la SAFER *1310*
- Le lien familial en cas de pluralité de vendeurs ou d'acquéreurs *1319*

Prestation de services :
- Exemples pratiques d'obligations à la charge du prestataire de services ; *1760 ; 1761*
- Un périmètre variable de la prestation de services *1754*
- Un travail à façon, deux rôles et trois stratégies *1767*

Production d'énergie :
- Assurances de l'ouvrage *2602*
- Conséquence de la nature d'ouvrage public de production d'électricité *2600*
- Correspondance entre la puissance et la surface *2535*
- Droit à l'expropriation *2591*
- Façade photovoltaïque et habitation collective *2613*
- Importance des seuils de production d'énergie *2502*
- Installation intégrée à l'existant *2529*
- La personne compétente pour le raccordement aux réseaux *2614*
- La vente de l'installation et l'obligation d'achat *2615*
- Le cadastre solaire *2522*
- Lien entre puissance et surface pour l'autorisation de panneaux photovoltaïques *2536*
- Nouvelles énergies et crise de l'identité agricole *2621*
- Permis d'aménager pour les éoliennes *2540*

Propriétaire :
- Résidence principale:des surprises en Europe *3209*

Prospection par la SAFER :
- Le respect de la purge des droits de priorité *1237*

Protection contre les risques :
- La défense des forêts contre l'incendie (DFCI) *2343*

Réglementation environnementale (ECIR) :
- La cession ou reprise du contrat MAEC *1134*

Réitération de la vente :
- Les principes gouvernant la réitération de la vente après préemption *1352*

Report du bail rural (ECIR) :
- Le consentement du preneur *1129*

SAFER :
- Les exemples de partenariats conclus avec la SAFER *1371*
- Les améliorations apportées par l'exploitant *1260*

Sous-location :
- Proposition de clause d'autorisation de sous-location *3323*
- Proposition de clause d'indivisibilité de la location *3328*

Soutien à l'agriculture :
- En Allemagne : des aides pour un projet énergétique et non pour un équipement *4453*
- La politique agricole des autres grandes puissances *4220*

Statut de l'exploitation agricole :
- Extrait de la nomenclature des ICPE en agriculture *1415*

Statut du fermage :
- Agrivoltaïque et vitivoltaïque *2623*
- Exemple d'état des lieux *1515*

Substitution SAFER :
- Les notifications au preneur en cas de substitutions multiples *1252*

Sûretés et transfert de propriété (AFAFAF) :
- Le renouvellement des inscriptions hypothécaires sur les biens attribués *1100*

Terrain à bâtir :
- Choix de l'inscription des terres : cas particulier du terrain à bâtir *4089*
- Le traitement des plus-values et des terres dans les autres pays européens *4101*
- Les impôts dus par un particulier lors de la cession d'un terrain à bâtir en chiffres *4523*

Transfert des biens AFAFAF :
- Vérification de la procédure *1086*

Transition énergétique :
- Comparaison avec l'Allemagne *2486*
- Influence européenne *2497*
- La croissance du solaire français *2489*
- L'éolien en France *2488*
- Les bioénergies en France *2492*
- L'hydroélectricité française *2487*

Travaux en cours :
- Vente de bois et forêts et travaux en cours *2021*

Trouble de voisinage :
- Le châtelain se bat contre des moulins à vent *2582*

TVA immobilière :
- Choix de l'inscription des terres : cas particulier du terrain à bâtir *4089*

Végétalisation de la ville :
- Aux grands maux les grands remèdes *3450*

Vente de bois et forêts :
- Vente de bois et forêts et travaux en cours *2021*

Vente d'électricité :
- La personne compétente pour le raccordement aux réseaux *2614*
- La vente de l'installation et l'obligation d'achat *2615*

Vente directe aux consommateurs :
- Les circuits courts *1788*

Vente d'une propriété boisée :
- Hiérarchie des droits de priorité en cas de vente d'une propriété boisée *2217*

Versement pour sous-densité :
- Calcul du versement pour sous-densité *4546*

Verticalité :
- Les originalités de l'agriculture hors-sol à l'étranger *3478*

Ville compacte :
- Des accents anglo-saxons pour la location *3519*
- La mobilité pédestre à New York *3254*
- New York City et Los Angeles, les deux extrêmes *3023*

Ville étendue :
- New York City et Los Angeles, les deux extrêmes *3023*

Zone d'échange (ECIR) :
- La notion de contiguïté et les régimes matrimoniaux *1119*

Liste des principaux sigles, acronymes et abréviations du rapport du 114e Congrès des notaires de France

A.	Arrêté
AAPPMA	Association agréée de pêche et de protection des milieux aquatiques
Actes prat. ing. immobilière	*Actes pratiques et ingénierie immobilière*
Actes prat. strat. patrimoniale	*Actes pratiques et stratégie patrimoniale*
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AFAF	Aménagement foncier agricole et forestier
AFAFAF	Association foncière d'aménagement foncier agricole et forestier
AFDR	Association française de droit rural
AJCT	*Actualité juridique des collectivités territoriales*
AJDA	*Actualité juridique de droit administratif*
AJDI	*Actualité juridique de droit immobilier*
AMF	Autorité des marchés financiers
AN	Assemblée nationale
ANAH	Agence nationale de l'habitat
ann.	annexe
Ann. loyers	*Annales des loyers*
ANRU	Agence nationale pour la rénovation urbaine
AOP	Appellation d'origine protégée
AOP	Association d'organisations de producteurs
APCA	Assemblée permanente des chambres d'agriculture
APL	Aide personnalisée au logement
APPB	Arrêté préfectoral de protection de biotope
A. préf.	Arrêté préfectoral
ARCEP	Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
ASA	Association syndicale autorisée
ASAGF	Association syndicale autorisée de gestion forestière
ASGF	Association syndicale de gestion forestière
ASL	Association syndicale libre
ASLGF	Association syndicale libre de gestion forestière
ATEXA	Assurance des accidents du travail des exploitants agricoles
AVAP	Aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine
BA	Bénéfices agricoles
BCAE	Bonnes conditions agricoles et environnementales
BDCF	*Bulletin des conclusions fiscales*
BDEI	*Bulletin du droit de l'environnement industriel*
BER	Bassin d'emploi à redynamiser
BIC	Bénéfices industriels et commerciaux
BIM	*Building information modeling*

BIMBY	*Build In My BackYard*
BJDU	*Bulletin de jurisprudence du droit de l'urbanisme*
BNC	Bénéfices non commerciaux
BND	Biens non délimités
BO	*Bulletin officiel* (des différents ministères)
BOFiP	*Bulletin officiel des finances publiques-impôts*
BOI	*Bulletin officiel des impôts*
BRE	Bail rural environnemental
BRILO	Bail réel immobilier relatif au logement
BRLT	Bail rural à long terme
BRS	Bail réel solidaire
Bull. civ.	*Bulletin des arrêts des chambres civiles de la Cour de cassation*
CA	Cour d'appel
CAA	Cour administrative d'appel
CasDAR	Compte d'affectation spéciale pour le développement agricole et rural
Cass. 1re, 2e, 3e civ.	Cour de cassation (1re, 2e ou 3e chambre civile)
Cass. ch. réunies	Cour de cassation, chambres réunies
Cass. com.	Cour de cassation, chambre commerciale
Cass. crim.	Cour de cassation, chambre criminelle
Cass. req.	Cour de cassation, chambre des requêtes
Cass. soc.	Cour de cassation, chambre sociale
C. assur.	Code des assurances
CCAF	Commission communale d'aménagement foncier
CCH	Code de la construction et de l'habitation
C. civ.	Code civil
C. com.	Code de commerce
C. communes	Code des communes
C. consom.	Code de la consommation
CDAC	Commission départementale d'aménagement commercial
CDAF	Commission départementale d'aménagement foncier
CDOA	Commission départementale d'orientation de l'agriculture
C. dom. Ét.	Code du domaine de l'État
C. douanes	Code des douanes
CDPENAF	Commission départementale de préservation des espaces naturels agricoles et forestiers
CE	Conseil d'État
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
C. éduc.	Code de l'éducation
CEE	Certificat d'économie d'énergie
CEL	Compte épargne-logement

C. énergie	Code de l'énergie
C. env.	Code de l'environnement
CEREMA	Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CET	Contribution économique territoriale
C. expr.	Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique
CFE	Centre de formalités des entreprises
CFE	Cotisation foncière des entreprises
C. for.	Code forestier
CGAAER	Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CGI	Code général des impôts
CGPPP	Code général de la propriété des personnes publiques
CIAF	Commission intercommunale d'aménagement foncier
CIFA	Compte d'investissement forestier et d'assurance
Circ.	Circulaire
CITE	Crédit d'impôt pour la transition énergétique
CJA	Code de justice administrative
CJCE	Cour de justice des Communautés européennes
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CMD	Convention de mise à disposition
C. minier	Code minier
C. monét. fin.	Code monétaire et financier
CMP	Code des marchés publics
CNAC	Commission nationale d'aménagement commercial
CNEFAF	Conseil national de l'expertise foncière agricole et forestière
CNPF	Centre national de la propriété forestière
CNSEL	Carnet numérique de suivi et d'entretien du logement
CODOA	Certificat ouvrant droit à l'obligation d'achat
COFRAC	Comité français d'accréditation
Comm. UE	Commission de l'Union européenne
Cons. CE	Conseil des Communautés européennes
Cons. const.	Conseil constitutionnel
Constr.-Urb.	*Construction-Urbanisme*
Cons. UE	Conseil de l'Union européenne
Conv.	Convention
Conv. EDH	Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales
CP-ACCP	*Actualité de la commande et des contrats publics (L')*
C. patr.	Code du patrimoine

CPC	Code de procédure civile
C. pén.	Code pénal
CPI	Code de la propriété intellectuelle
CRFB	Commission régionale de la forêt et du bois
CRIDON	Centre de recherches, d'information et de documentation notariales
CRPA	Code des relations entre le public et l'administration
CRPF	Centre régional de la propriété forestière
C. rur. pêche marit.	Code rural et de la pêche maritime
C. santé publ.	Code de la santé publique
CSFB	Conseil supérieur de la forêt et du bois
CSN	Conseil supérieur du notariat
CSPE	Contribution au service public de l'électricité
CSS	Code de la sécurité sociale
C. tourisme	Code du tourisme
C. transports	Code des transports
CUMA	Coopérative d'utilisation de matériel agricole
C. urb.	Code de l'urbanisme
CVAE	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
C. voirie routière	Code de la voirie routière
D.	*Recueil Dalloz*
D.	Décret
DAAC	Document d'aménagement artisanal et commercial
DAUH	*Droit de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'habitat*
DDAF	Direction départementale de l'agriculture et de la forêt
DDT	Direction départementale des territoires
DDT	Dossier de diagnostic technique
Defrénois	*Répertoire du notariat Defrénois*
Délib.	Délibération
DFCI	Défense des forêts contre l'incendie
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
DGFiP	Direction générale des finances publiques
DH	*Dalloz hebdomadaire* (de 1924 à 1940)
Dict. perm.	*Dictionnaire permanent*
Dir.	Directive
DJA	Dotation jeunes agriculteurs
DMTG	Droits de mutation à titre gratuit
Doc. adm. DGI	Documentation administrative de base de la Direction générale des impôts
Doc. fr.	La Documentation française
DP	*Dalloz périodique* (jusqu'en 1940)

DPA	Déduction pour aléas
DPB	Droits à paiement de base
DPEC	Diagnostic de performance énergétique collectif
DPI	Déduction pour investissement
DPU	Droit à paiement unique
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
Dr. adm.	*Droit administratif*
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
Dr. env.	*Droit de l'environnement*
Dr. et patrimoine	*Droit et patrimoine*
Dr. et proc.	*Droit et procédure*
Dr. famille	*Droit de la famille*
Dr. fisc.	*Droit fiscal*
DTG	Diagnostic technique global
DUP	Déclaration d'utilité publique
EARL	Entreprise agricole à responsabilité limitée
EBC	Espace boisé classé
ECIF	Échanges et cessions amiables d'immeubles forestiers
ECIR	Échanges et cessions amiables d'immeubles ruraux
EDCE	*Études et documents du Conseil d'État* (rapport public annuel du Conseil d'État)
EDD	État descriptif de division
EFPE	Entrepôt fiscal de produits énergétiques
EIRL	Entreprise individuelle à responsabilité limitée
Énergie-Env.Infrastr.	*Énergie-Environnement-Infrastructure*
ENS	Espace naturel sensible
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPF	Établissement public foncier
ERP	Établissement recevant du public
ERT	Établissement recevant des travailleurs
EURL	Entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FART	Fonds d'aide à la rénovation thermique des logements privés
FCTVA	Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée
FDSEA	*Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles*
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
FEAMP	Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche
FEDER	Fonds européen de développement régional

FIA	Fonds d'investissement alternatif
FNSAFER	Fédération nationale des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural
FNSEA	Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles
FSE	Fonds social européen
GAEC	Groupement agricole d'exploitation en commun
GAJC	*Grands arrêts de la jurisprudence civile* (Dalloz)
Gaz. cnes	*Gazette des communes*
Gaz. Pal.	*Gazette du Palais*
GF	Groupement forestier
GFA	Groupement foncier agricole
GFI	Groupement forestier d'investissement
GFP	Gestionnaire forestier professionnel
GFR	Groupement foncier rural
GFV	Groupement foncier viticole
GIE	Groupement d'intérêt économique
GIEE	Groupement d'intérêt économique et environnemental
GIEEF	Groupement d'intérêt économique et environnemental forestier
GRIDAUH	Groupement de recherche sur les institutions et le Droit de l'Aménagement, de l'Urbanisme et de l'Habitat
GUFA	Groupement d'utilisation de financement agricole
HCB	Haut Conseil des biotechnologies
HCCA	Haut Conseil de la coopération agricole
HLM	Habitation à loyer modéré
HQE	Haute qualité environnementale
HVE	Haute valeur environnementale
ICHN	Indemnité compensatrice de handicap naturel
ICPE	Installation classée pour la protection de l'environnement
IFER	Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux
IFI	Impôt sur la fortune immobilière
IGE	Inspection générale de l'environnement
IGF	Inspection générale des finances
IGH	Immeuble de grande hauteur
IGN	Institut national de l'information géographique
IGP	Indication géographique protégée
INAO	Institut national de l'origine et de la qualité
INRA	Institut national de la recherche agronomique
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
Instr. techn.	Instruction technique
IOTA	Installations, ouvrages, travaux ou activités ayant une incidence sur l'eau
IR	Impôt sur le revenu

IRSTEA	Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture
IS	Impôt sur les sociétés
ISF	Impôt sur la fortune
JCl.	*JurisClasseur* Encyclopédie
JCP A	*JurisClasseur périodique*, édition Administration et collectivités territoriales
JCP E	*JurisClasseur périodique*, édition Entreprise et affaires
JCP G	*JurisClasseur périodique*, édition Générale
JCP N	*JurisClasseur périodique*, édition Notariale et immobilière
JO	*Journal officiel* de la République française
JOAN Q	*Journal officiel* de l'Assemblée nationale (Réponses ministérielles à questions écrites)
JO Sénat CR	*Journal officiel du Sénat* (Débats parlementaires et réponses ministérielles à questions orales)
JO Sénat Q	*Journal officiel* du Sénat (Réponses ministérielles à questions écrites)
JOUE	*Journal officiel de l'Union européenne*
Journ. not.	*Journal des notaires et des avocats*
L.	Loi
L. const.	Loi constitutionnelle
L. fin.	Loi de finances
L. fin. rect.	Loi de finances rectificatives
LAAF	Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt
LOA	Loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole
Loi ACTPE	Loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises
Loi ALUR	Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
Loi DALO	Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale
Loi DTR	Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux
Loi LEC	Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté
Loi LMA	Loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche
Loi LTECV	Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte
Loi MAPTAM	Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
Loi MOP	Loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée
Loi NOTRe	Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République
Loi SRU	Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains
Loyers et copr.	*Loyers et copropriété*
LPA	*Les Petites affiches*

LPF	Livre des procédures fiscales
MAEC	Mesures agroenvironnementales et climatiques
Mon. TP	*Moniteur des travaux publics et du bâtiment*
MSA	Mutualité sociale agricole
OAP	Orientations d'aménagement et de programmation
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODG	Organisme de défense et de gestion
OENAF	Observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers
OFS	Organisme de foncier solidaire
OGEC	Organisme de gestion et d'exploitation en commun des forêts
OGM	Organismes génétiquement modifiés
OMPI	Organisation mondiale de la protection intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONF	Office national des forêts
OP	Organisation de producteurs
Ord.	Ordonnance
ORE	Obligation réelle environnementale
PAC	Politique agricole commune
PACS	Pacte civil de solidarité
PADD	Projet d'aménagement et de développement durable
PAEN	Périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains
PAS	Prêt à l'accession sociale
PAZ	Plan d'aménagement de zone
PCG	Plan comptable général
PDIPR	Plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée
PDRH	Programme de développement rural hexagonal
PE et Cons. UE	Parlement européen et Conseil de l'Union européenne
PEFA	Proposition d'entrée en file d'attente
PEFC	*Program for Endorsement of Forest Certification*
PEL	Plan épargne-logement
PLAI	Prêt locatif aidé d'intégration
PLI	Prêt locatif intermédiaire
PLS	Prêt locatif social
PLU	Plan local d'urbanisme
PLU-H	Plan local d'urbanisme et de l'habitat
PLUi	Plan local d'urbanisme intercommunal
PLUS	Prêt locatif à usage social
PNFB	Programme national de la forêt et du bois
PPAS	Programme pluriannuel d'activité de la SAFER

PPFCI	Plan de protection des forêts contre les incendies
PPRDF	Plan pluriannuel régional de développement forestier
PPRN	Plan de prévention des risques naturels
PQPN	Personnes qualifiées en matière de faune, flore et de la protection de la nature
Préc.	Précité
PRFB	Programme régional de la forêt et du bois
Propr. intell.	*Propriété intellectuelle*
PSG	Plan simple de gestion
PSLA	Prêt social de location-accession
PSVM	Plan de sauvegarde et de mise en valeur
PTE	Proposition technique et financière
PTZ	Prêt à taux zéro
PUP	Projet urbain partenarial
PVAP	Plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine
QE	Question écrite
QPC	Question prioritaire de constitutionnalité
QPPV	Quartiers prioritaires de la politique de la ville
RAE	Revue des affaires européennes
Rapp.	Rapport
RDC	*Revue des contrats*
RD imm.	*Revue de droit immobilier*
RD rur.	*Revue de droit rural*
Rec. CE	*Recueil des décisions du Conseil d'État*
RED env.	*Revue européenne de droit de l'environnement*
Règl.	Règlement
Rép. alph. enreg.	*Répertoire alphabétique de l'enregistrement*
Rép. civ. Dalloz	*Répertoire de droit civil* Dalloz (Encyclopédie)
Rép. min.	Réponse ministérielle
RES	Rescrit
Rev. for. française	*Revue forestière française*
Rev. hab. fr.	*Revue de l'habitat français*
Rev. IRSEA	*Revue de l'Institut de recherche en sémiochimie et éthologie appliquée*
Rev. jur. env.	*Revue juridique de l'environnement*
Rev. Lamy dr. civ.	*Revue Lamy Droit civil*
Rev. loyers	*Revue des loyers*
Rev. proc. coll.	*Revue des procédures collectives, civiles et commerciales*
Rev. sc. crim.	*Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*
Rev. sociétés	*Revue des sociétés*
RFDA	Revue française de droit administratif
RFP	*Revue fiscale du patrimoine*

RID comp.	*Revue internationale de droit comparé*
RI éco. soc.	*Revue internationale de l'économie sociale*
RJEP	*Revue juridique de l'économie publique*
RJF	*Revue de jurisprudence fiscale*
RNU	Règlement national d'urbanisme
RTD civ.	*Revue trimestrielle de droit civil*
RTD com.	*Revue trimestrielle de droit commercial et de droit économique*
RTDE	*Revue trimestrielle de droit européen*
RTD imm.	*Revue trimestrielle de droit immobilier*
RTE	Réseau de transport d'électricité
RTG	Règlement type de gestion
RTM	Restauration des terrains en montagne
S.	*Recueil Sirey*
SA	Société anonyme
SAFER	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SARL	Société à responsabilité limitée
SAS	Société par actions simplifiée
SAU	Surface agricole utile
SAURM	Surface agricole régionale moyenne
SCEA	Société civile d'exploitation agricole
SCI	Société civile immobilière
SCoT	Schéma de cohérence territoriale
SCPI	Société civile de placement immobilier
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SDREA	Schéma directeur régional des exploitations agricoles
SEF	Société d'épargne forestière
SEMOP	Société d'économie mixte à opération unique
SEP	Société en participation
SICA	Société d'intérêt collectif agricole
SIE	Surface d'intérêt écologique
SIQO	Signes d'identification de la qualité et de l'origine
SIS	Secteur d'information sur les sols
SNC	Société en nom collectif
SPR	Site patrimonial remarquable
SRADDET	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
SRCAE	Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie
SRCE	Schéma régional de cohérence écologique
SRE	Schéma régional éolien

SRGS	Schéma régional de gestion sylvicole
SRRRER	Schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables
ss dir.	Sous la direction de
STG	Spécialité traditionnelle garantie
TA	Tribunal administratif
T. civ.	Tribunal civil
T. confl.	Tribunal des conflits
TFPNB	Taxe foncière sur les propriétés non bâties
TGI	Tribunal de grande instance
TI	Tribunal d'instance
T. paix	Tribunal de paix
UNECE	Commission économique des Nations unies pour l'Europe
V.	Voir
V°	Verbo
VEFA	Vente en l'état futur d'achèvement
VIR	Vente d'immeuble à rénover
ZAC	Zone d'aménagement concerté
ZAFR	Zone d'aide à finalité régionale
ZAP	Zone agricole protégée
ZDE	Zone de développement de l'éolien
ZEE	Zone économique exclusive
ZFU-TE	Zone franche urbaine territoire-entrepreneurs
ZHIEP	Zone humide d'intérêt environnemental particulier
ZNIEFF	Zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique
ZPS	Zone de protection spéciale
ZRD	Zone de restructuration de la défense
ZRE	Zone de répartition des eaux
ZRR	Zone de revitalisation rurale
ZRU	Zone de redynamisation urbaine
ZSC	Zone spéciale de conservation
ZUP	Zone à urbaniser en priorité
ZUS	Zone urbaine sensible

Emmanuel CLERGET
Président
du 114e Congrès des notaires de France

« Plus généralement, la France, sur le plan économique, se portait bien. Devenue un pays surtout agricole et touristique, elle avait montré une robustesse remarquable lors des différentes crises qui s'étaient succédé, à peu près sans interruption, au cours des vingt dernières années. Ces crises avaient été d'une violence croissante, d'une imprévisibilité burlesque – burlesque tout du moins du point de vue d'un Dieu moqueur, qui se serait amusé sans retenue de convulsions financières plongeant subitement dans l'opulence, puis dans la famine, des entités de la taille de l'Indonésie, de la Russie ou du Brésil : des populations de centaines de millions d'hommes. N'ayant guère à vendre que des hôtels de charme, des parfums et des rillettes – ce qu'on appelle un art de vivre –, la France avait résisté sans difficultés à ces aléas. » (1)

Puisque le thème « Demain, le territoire » est avant tout une invitation à penser la France de demain, la convocation d'un des plus visionnaires et iconoclastes de nos écrivains en exergue de cet avant-propos est légitime. Le rapport que vous tenez dans les mains n'est pas, bien évidemment, une œuvre d'anticipation. Mais l'exercice demandé à l'équipe des rapporteurs du 114e Congrès des notaires de France nécessitait de faire la part entre mythes et réalités d'un monde à venir.

La France de Michel Houellebecq est devenue en 2040 un paradis touristique. Celle que nous avons envisagée pour proposer le droit de demain a su conserver un espace agricole et promouvoir de nouveaux modèles d'exploitation. Elle a réussi le défi de la transition énergétique, longtemps freinée par les contempteurs des énergies fossiles et autres sceptiques envers le réchauffement climatique. Les métropoles et grandes villes se sont verticalisées, embrassant dans un même élan végétalisation et mixité sociale. Quant aux territoires ruraux et aux villes moyennes, cette « France périphérique », celle des populations invisibles et oubliées, ils ont endigué leur déclin mortifère et intégré l'économie mondialisée.

Cette vision de la France n'est pas utopiste. Les défis qu'elle doit relever ne sont pas les fruits d'hallucinations de quelque nouveau don Quichotte. Ils sont clairement identifiés et la

(1) M. Houellebecq, La carte et le territoire, Flammarion, 2010, p. 415 et 416.

raison doit vaincre les défenseurs d'un modèle exsangue qui n'ont pour dernière arme que leur négation.

Ces défis, quels sont-ils ?

– Accompagner les mutations du monde agricole

L'agriculture doit bien évidemment continuer d'assurer à la France son indépendance alimentaire par une production croissante. Mais cet objectif doit également prendre en compte de nouvelles exigences que sont la protection des sols et la mise sur le marché de produits sains.

Les agriculteurs doivent être justement rémunérés pour cette production. Il en va de leur survie, mais aussi de celle des territoires ruraux, tant leurs destins sont intimement liés.

– Accélérer la transition énergétique

L'épuisement des énergies fossiles, mais surtout leur contribution au réchauffement climatique, obligent l'humanité à s'engager dans une course contre la montre et à développer massivement des énergies renouvelables. La maîtrise de la consommation d'énergie doit être également recherchée par des incitations à la rénovation.

– Réduire les fractures territoriales, sociales et culturelles

Le thème du congrès « Demain, le territoire », ne laisse place à aucune ambiguïté ; il ne peut y avoir, comme le relevait Fernand Braudel, de nation sans unité, tant ces deux notions sont consubstantielles l'une de l'autre. Dès lors, aucun espace, centres de villes moyennes ou territoires ruraux, ne doit être abandonné.

S'interroger sur ce que sera demain le territoire, c'est convoquer tout à la fois la géographie, la sociologie, le politique et l'économie. Mais ces mutations, ces transitions qu'il connaîtra ne pourront se faire sans l'encadrement et la sécurisation qu'offre le droit.

Le présent rapport tente d'en donner les premiers fondements. Il est l'œuvre de huit notaires, venus comme chaque année de toute la France, la représentant dans toute sa diversité et toute sa richesse. Tout au long de cette rédaction ils ont su marier passion, humilité, curiosité, rigueur et travail acharné, pour mon plus grand bonheur. Qu'ils en soient ici justement et pleinement remerciés. Mes remerciements s'adressent également à leur famille et à leurs proches.

Quant à Antoine Bouquemont, rapporteur général, c'est à la puissance huit qu'il a conjugué toutes ces qualités, trouvant en plus le temps de me rendre compte quotidiennement de l'avancée des travaux. Son investissement n'a eu d'égal que son talent et sa gentillesse. Merci Antoine.

Que les membres du directoire et les permanents de l'Association du Congrès des notaires de France trouvent eux aussi dans ces lignes l'expression de ma profonde gratitude pour leur enthousiasme, leur engagement sans faille, témoignés au profit d'un objectif ultime : le rayonnement du notariat.

Mon souhait est maintenant que vous ayez autant de plaisir à lire ce rapport que d'envie de débattre à Cannes, pour dessiner ensemble le territoire de demain.

Demain, le territoire

Antoine BOUQUEMONT
Rapporteur général
du 114e Congrès des notaires de France

Le thème conçu par notre président Emmanuel Clerget est universel. Quel que soit le lieu où nous vivons, l'activité que nous y exerçons, il nous concerne tous. Il véhicule au surplus des valeurs fondamentales telles que la protection de l'environnement, la multifonctionnalité et le partage des espaces. Cette dimension sociologique n'éclipse nullement les implications pratiques du sujet. Ainsi, tous horizons confondus, les notaires trouveront dans ce rapport des réponses concrètes aux interrogations de leurs clients. Quatre commissions se succèdent logiquement : l'agriculture, l'énergie, la ville et le financement.

I - Demain, l'agriculture

État des lieux

Après avoir dressé un état des lieux de l'agriculture française, mettant notamment en exergue la chute vertigineuse du nombre d'exploitations et la diminution de la surface agricole, Guillaume Lorisson et Rachel Dupuis-Bernard abordent le territoire agricole sous deux angles : son appropriation et son exploitation.

L'appropriation du territoire agricole

- L'aménagement du territoire agricole. - Les instruments permettant d'aménager et de développer de façon pérenne nos terres nourricières existent. L'aménagement foncier agricole et forestier fait à ce titre l'objet d'une attention particulière. Il permet en effet de mettre en valeur les exploitations, en réduisant notamment l'éloignement des terres du siège de l'exploitation. La prise en compte de l'environnement est un élément majeur de cet outil, favorisant le maintien des continuités écologiques et le développement de la biodiversité. Les échanges et cessions amiables d'immeubles ruraux contribuent également à cet objectif, en préservant nos paysages et la diversité des milieux agricoles. La mise en œuvre de ces procédures est parfois complexe, mais le notariat bénéficie aujourd'hui d'un ouvrage lui permettant d'en maîtriser les rouages.

- L'accroissement du territoire agricole. - L'accroissement de notre territoire agricole implique la conquête d'espaces délaissés. La promotion des terres incultes ou manifestement sous-exploitées, ainsi que l'appropriation des biens sans maître, répondent à cette

nécessité (1). Néanmoins, la lourdeur des procédures mise en évidence dans le rapport est susceptible de décourager les meilleures volontés. Ainsi, nous appelons de nos vœux des mesures de simplification.

- La SAFER. - Lorsque l'on évoque les mutations en milieu rural, la SAFER entre immédiatement en scène. Disons-le sans ambages, nombre de notaires sont devenus méfiants à l'égard de cette institution, dont les missions relèvent pourtant de l'intérêt général. Celles-ci s'articulent aujourd'hui autour de quatre axes principaux (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1, I) :

1. la protection des espaces agricoles ;
2. la protection de l'environnement ;
3. le développement durable des territoires ruraux ;
4. et la transparence du marché foncier rural.

L'accroissement des missions de la SAFER au gré des réformes ne devrait pas émouvoir. Il s'agissait au fond de les adapter à l'évolution naturelle des notions d'agriculture et de territoire rural. En revanche, le statut et le financement des SAFER laissent perplexe. Il s'agit en effet de sociétés anonymes dont les ressources financières proviennent principalement des commissions dégagées à l'occasion de leurs actions foncières. Les subventions publiques ont en effet aujourd'hui totalement disparu (2). Le temps est peut-être venu de réfléchir à l'évolution de cet acteur incontournable.

- Le portage du foncier. - L'appropriation du territoire agricole est enfin appréhendée sous l'angle du portage du foncier. Du droit de préemption accordé au preneur en place aux nouvelles formes de portage collectif, il existe aujourd'hui une multitude d'outils permettant d'acquérir les terres, notamment grâce à des montages familiaux ou en recourant à des investisseurs extérieurs. Il existe néanmoins de nombreuses pistes d'amélioration. Certaines feront l'objet de propositions à Cannes.

L'exploitation du territoire agricole

- De nouveaux défis. - En ce début de 21e siècle, nos agriculteurs ont un cortège de défis à relever en matière d'exploitation : continuer à nourrir la population en quantité et qualité suffisantes et moyennant un prix accessible, procéder à la transition agroécologique, diversifier leurs activités pour accroître leurs revenus, créer de véritables entreprises pour les optimiser.

- La transition agroécologique. - La transition agroécologique est devenue une nécessité. Elle permet en effet d'assurer à la fois la protection des sols et la qualité des produits. Ainsi, la règlementation ICPE s'applique-t-elle à certaines activités agricoles. La protection de l'eau est également assurée grâce à une législation contraignante. Mais ce *corpus* législatif ne saurait suppléer la volonté des hommes. Les exploitants ont aujourd'hui l'obligation morale de s'engager chacun à leur rythme dans l'agriculture durable, en adoptant des méthodes culturales respectueuses de l'environnement. Les bailleurs ont également la possibilité d'accompagner cette évolution grâce au bail rural environnemental, dont les modalités d'application sont détaillées dans le rapport.

- Les signes de qualité. - Concernant l'utilisation des nouvelles technologies et le développement de l'agronomie, les agriculteurs n'ont pas attendu nos suggestions. Leurs com-

(1) D'autres modes d'appropriation de biens délaissés tels que la procédure des successions vacantes et la déclaration de parcelle en état d'abandon font également l'objet de développements, V. nos 1166 et s.

(2) À l'exception de celles accordées aux SAFER de Corse, Martinique, Guadeloupe et La Réunion, en difficultés financières.

pétences forcent l'admiration. Elles permettent d'augmenter considérablement la qualité des produits. En revanche, la communication fait parfois défaut. Les pouvoirs publics seraient bien inspirés de prendre le relais, afin de mettre en place des signes de qualité simples et lisibles par tous.

- La régulation des exploitations. - Si la transition agroécologique est un défi majeur, il convient également de rénover les règles régissant la régulation de l'exploitation agricole. Dans sa forme actuelle, le contrôle des structures n'est plus adapté aux enjeux. Un permis d'exploiter prenant notamment en compte la viabilité économique du projet, son impact environnemental et sa cohérence territoriale, pourrait opportunément le remplacer. Cette proposition vous sera présentée lors du Congrès.

- Le statut du fermage. - S'agissant ensuite du statut du fermage, la stabilité qu'il confère au preneur est essentielle. Elle lui permet en effet d'investir durablement dans son exploitation. Cependant, dans sa configuration actuelle, il profite principalement aux exploitations familiales, seules les cessions intrafamiliales étant autorisées. Or, les installations hors cadre familial montent en puissance. Le bail cessible n'ayant pas connu le succès escompté, il est indispensable d'assouplir les règles de cessibilité contenues dans le statut, sans pour autant porter atteinte à l'équilibre contractuel.

- Le développement de véritables entreprises agricoles. - Les outils permettant de développer de véritables entreprises agricoles existent, notamment en matière sociétaire. Le lecteur trouvera dans cet ouvrage les clés lui permettant de conseiller au mieux ses clients.

II - Demain, l'énergie

État de lieux

La forêt couvre environ un tiers du territoire métropolitain. Sa surface a doublé en deux siècles, notamment au détriment des terres agricoles. Paradoxalement, elle est sous-exploitée. Cette situation s'explique en partie par son morcellement. Pour demain, le principal défi à relever est l'optimisation de la gestion forestière. Au niveau mondial, le bois constitue en effet la première énergie renouvelable. Mais les forêts n'ont pas vocation à fournir la totalité de l'énergie nécessaire au fonctionnement d'un pays. Aussi, face à l'épuisement programmé des énergies fossiles et à la pollution qu'elles engendrent, il convient de développer les énergies renouvelables liées aux technologies modernes.

Antoine Gence et Éric Meiller travaillent sur deux thèmes inédits dans l'histoire de notre congrès. Concernant les énergies renouvelables, ils « défrichent » véritablement le droit positif, pour offrir au notariat un guide de travail, le premier du genre, permettant d'appréhender des matières aussi diverses que le droit de l'environnement ou le droit de l'énergie.

De la protection à l'exploitation de la forêt

– La multifonctionnalité de la forêt. – La forêt a trois fonctions essentielles : une fonction économique classique, liée à la production du bois ; une fonction écologique évidente, liée à l'absorption du carbone et à la préservation de la biodiversité ; et une fonction sociale, liée à l'accueil du public et aux loisirs. Il convient de préserver avec force ces finalités diverses, et ainsi notre patrimoine commun.

– Le droit de propriété forestier. – La concurrence des droits d'usage issus de l'Ancien droit porte parfois atteinte au caractère absolu du droit de propriété forestier. Citons pêle-mêle l'affouage, le marronnage, le droit de pâturage ou de pacage. Ces droits d'usage, détaillés dans le rapport, ont une nature juridique hybride, entre la servitude et l'usage. La jurisprudence encore abondante démontre l'actualité immuable du sujet.

– L'usufruit des arbres. – Les articles du Code civil régissant l'usufruit sur les arbres n'ont pas été modifiés depuis 1804 (C. civ., art. 590 à 594). Or, les méthodes de sylviculture ont largement évolué. Les sapinières et les peupleraies étaient par exemple inconnues au 18e siècle. Les charges liées à la forêt ont également augmenté. Pour pallier cette inadéquation, il existe des solutions contractuelles que le lecteur pourra apprécier dans le rapport. Néanmoins, une mise à jour législative s'impose. Elle sera débattue à Cannes.

– Les sociétés forestières. – Les personnes morales détiennent en propriété un quart des forêts privées de plus d'un hectare. Pour l'essentiel, il s'agit des groupements forestiers, dont le succès ne faiblit pas depuis leur création en 1954. Ces structures sont des sociétés civiles régies par des règles singulières. Elles constituent une solution heureuse, notamment pour lutter contre le morcellement de la forêt. Par ailleurs, depuis 2001, afin de mobiliser des capitaux en faveur de la forêt, les épargnants ont la possibilité de souscrire au capital de sociétés d'épargne forestière. Certains freins sont néanmoins à lever afin que ce placement connaisse l'engouement qu'il mérite.

- Les droits de priorité forestiers. – Afin de lutter contre le morcellement de la forêt, le législateur a créé une multitude de droits de priorité depuis 2010. Ce maquis fait l'objet d'une étude détaillée dans le rapport. Mais nous ne pouvions pas passer à côté d'une proposition de réforme, dont nous débattrons lors du Congrès.

- L'aménagement foncier et les biens sans maître en forêt. – Toujours animé par la volonté de réparer les dommages engendrés par le morcellement de la forêt française, le législateur a étendu les procédures d'aménagement foncier et d'appropriation des biens sans maître au territoire forestier. Les spécificités concernant les bois et forêts sont traitées par cette commission, tandis que des renvois sont opérés vers la première commission s'agissant des règles générales, communes avec le territoire agricole.

- Le défrichement et le boisement. – Le défrichement consiste cumulativement à détruire volontairement l'état boisé d'un terrain et à supprimer sa destination forestière. Sauf exemptions, le défrichement fait l'objet d'une procédure d'autorisation contraignante. En outre, toute autorisation de défrichement comporte une ou plusieurs mesures destinées à compenser les atteintes portées à la forêt. Mais le boisement est également contrôlé, afin de favoriser une répartition optimale des territoires entre l'agriculture, les espaces naturels, la forêt et les espaces habités en milieu rural. Cette législation participe pleinement au maintien d'un équilibre entre nos divers territoires.

- La protection du territoire forestier. – La forêt bénéfice de nombreux dispositifs de protection, en raison notamment de sa fonction environnementale. Un territoire peut ainsi être classé en forêt de protection, en espace boisé classé, ou encore être protégé au titre des espaces naturels sensibles. La biodiversité forestière est également protégée grâce aux zones Natura 2000, aux réserves naturelles et aux arrêtés préfectoraux de protection des biotopes. Enfin, les risques d'incendie, les forêts de montagne et les dunes du littoral font l'objet de dispositions singulières.

- La gestion durable des forêts privées. – En matière de gestion durable de la forêt privée, le plan simple de gestion est l'outil le plus utilisé. La majorité des forêts relevant de l'obligation de souscription d'un PSG en disposent. Ainsi, les bois et forêts d'une surface supérieure ou égale à vingt-cinq hectares (3) sont souvent exploités de façon efficiente. L'arbre ne doit cependant pas cacher la forêt : de nombreuses petites parcelles sont inexploitées, engendrant un sur-stockage de bois sur pied néfaste pour la qualité des bois et pour l'environnement.

(3) Sauf exceptions.

- L'exploitation groupée de la forêt. – Les outils favorisant le regroupement de la forêt et sa gestion durable sont évidemment nécessaires. Mais ils sont insuffisants pour accélérer rapidement la mobilisation du stock de bois sur pied, permettant de répondre aux enjeux de demain. Aussi, il convient d'encourager le regroupement de la gestion. Des organismes tels que les associations syndicales de gestion forestière existent déjà, mais il faut aller plus loin, plus vite. Une proposition en ce sens sera présentée à Cannes.

Les énergies renouvelables liées aux technologies modernes

– La transition énergétique. – Les énergies renouvelables reposent sur des ressources *a priori* inépuisables : l'eau, le vent, le soleil, etc. Deux inconvénients ont longtemps freiné leur développement :

- leur coût, mais les progrès industriels tendent désormais à les rendre compétitives face aux énergies traditionnelles ;
- et leur intermittence. Cette difficulté demeure, mais sera réglée lorsque les différentes énergies renouvelables se compenseront entre elles.

La France est en retard par rapport à ses voisins européens. Chez nous, les énergies renouvelables couvrent environ 18 % de l'énergie consommée, alors que l'Espagne approche les 40 %, l'Allemagne et l'Italie les 35 %. Au niveau mondial, 25 % de l'électricité est renouvelable.

– Le poids des différentes énergies renouvelables en France. - L'hydroélectricité constitue la deuxième source d'électricité en France après le nucléaire. Elle représente près de 13 % de la production. L'éolien représente 25 % de la puissance électrique renouvelable installée en France. Les installations solaires ont une production variable selon les saisons. Elles couvrent environ 0,5 % de la consommation nationale d'électricité pendant le mois de décembre, et près de 3,5 % en août. Les bioénergies couvrent 1,5 % de l'électricité consommée en France. Ce résultat est obtenu aux deux tiers par la méthanisation, et le surplus par la biomasse. Enfin, la géothermie demeure un phénomène marginal en France.

– La mise en place d'une énergie renouvelable. – Sur le plan juridique, les énergies renouvelables relèvent de matières diverses : le droit de l'énergie, le droit de l'urbanisme et le droit de l'environnement. Le Code de l'énergie contient une multitude de règles relatives aux autorisations nécessaires pour produire de l'énergie. Mais il existe également des législations spécifiques à chaque énergie. Le droit de l'urbanisme régit notamment l'implantation et la construction des installations. Enfin, le droit de l'environnement commande de prendre en compte les impacts négatifs sur l'environnement engendrés par l'installation d'une énergie renouvelable. Toutes les énergies renouvelables disposent à ce titre de règles spécifiques.

– Les impératifs du voisinage. – Le trouble anormal de voisinage est une notion utilisée dans le cadre du contentieux suite à l'installation d'une énergie renouvelable. Elle est souvent invoquée en cas d'échec d'un recours contre une autorisation administrative. Certains de nos concitoyens sont en effet favorables aux énergies renouvelables, mais uniquement lorsqu'elles sont installées loin de chez eux...

– L'exploitation d'une énergie renouvelable. – L'exploitation d'une énergie renouvelable suppose en premier lieu de maîtriser le foncier, support de l'installation. Outre l'acquisition, les techniques contractuelles usuelles à ce titre sont le bail à construction et le bail emphytéotique. Le droit réel de jouissance spéciale offre néanmoins des perspectives nouvelles. Il convient ensuite d'édifier l'ouvrage, dont la qualification meuble ou immeuble emporte des conséquences importantes. Enfin, la source d'énergie doit être contrôlée, ce qui nécessite parfois une autorisation.

– Le sort de la production. – L'énergie produite est vendue ou autoconsommée. Jusqu'alors, le faible coût de l'électricité conjugué aux mécanismes publics de soutien rendait la revente de l'électricité produite plus rentable. Mais l'augmentation des tarifs de l'électricité traditionnelle, la baisse corrélative du prix de rachat de l'énergie produite et des coûts d'installation des unités de production augmentent considérablement l'intérêt de l'autoconsommation. Le choix varie également en fonction de l'identité de l'exploitant : particulier, professionnel ou agriculteur.

– L'arrêt de l'exploitation. – La fin de l'exploitation d'une énergie renouvelable est un sujet majeur, insuffisamment appréhendé par notre législation. Afin d'éviter que nos paysages soient défigurés par des champs d'éoliennes en friche dans trente ans, nous vous proposerons à Cannes la mise en place d'une solution pérenne.

III - Demain, la ville

État des lieux

Depuis 2007, la population mondiale compte plus de citadins que de ruraux. Ce phénomène irréversible s'accentue quotidiennement. Les scientifiques prédisent en effet que près de 80 % de la population mondiale vivra en zone urbaine en 2050. Ces pourcentages se rapportant à une population mondiale elle-même en constante augmentation, les défis à relever en matière de logement, d'infrastructures et de protection de l'environnement sont immenses. Sur ces questions, la France n'est pas différente du reste du monde.

– L'analyse des villes existantes. – Christophe Sardot et Antoine Teitgen mettent en exergue la coexistence de deux catégories de cités sur notre territoire : les villes compactes et les villes étendues. Les solutions permettant d'accompagner l'évolution des unes et des autres diffèrent. En revanche, pour être attractive, chaque cité devra à l'avenir satisfaire aux besoins individuels de ses habitants : logement, nourriture, soins, emploi, numérique, etc., sans sacrifier les nécessités collectives : protection de l'environnement, lutte contre l'artificialisation des sols, mixité sociale, multifonctionnalité des espaces, etc.

Les villes compactes

– La densification des villes compactes. – Le besoin de loger davantage d'individus dans un espace contraint nécessite d'optimiser l'utilisation des ressources foncières, en densifiant raisonnablement les espaces constructibles. Ces ressources proviennent à la fois du foncier non bâti et du foncier bâti. Le rapport analyse avec précision les difficultés liées à la densification, résultant principalement de la complexité et du manque d'efficacité des règles d'urbanisme. Par exemple, le traitement des recours abusifs contre les permis est déficient. Une proposition d'amélioration du dispositif sera débattue à Cannes.

– L'urbanisme de projet. – Il n'existe pas de définition précise de l'urbanisme de projet. Cette notion devrait selon nous, permettre un assouplissement ponctuel des règles contenues dans un PLU. Une vision plus extensive encore, consisterait à permettre la mise en place d'une procédure simplifiée et rapide de modification des règles d'urbanisme locales incompatibles avec un projet d'intérêt général. L'exemple du Grand Paris, certes atypique, prouve néanmoins que les pouvoirs publics sont capables de déplacer des gratte-ciel lorsqu'ils estiment que le jeu en vaut la chandelle...

– La densification du foncier bâti. – Les immeubles bâtis constituent une source de réserves foncières importante. Toute construction laisse en effet de la place à ses confins, situés en dessous, au-dessus et aux pourtours. Les restructurations d'immeubles vieillissants ou délaissés permettent également d'en densifier l'occupation. Toutes ces opérations sont en général coûteuses et soulèvent d'innombrables difficultés juridiques. Le lecteur en

prendra la mesure dans le rapport. Elles sont pourtant indispensables dans le cadre d'un développement harmonieux de la ville de demain. Ainsi, nous appelons de nos vœux des mesures de simplification applicables immédiatement.

– La mixité sociale. – La politique sociale de la ville est faite d'échecs successifs, justifiant que sans cesse sur le métier l'ouvrage soit remis. Le dernier outil en date est le bail réel solidaire, reposant sur la dissociation du sol et du bâti. Les modalités de ce contrat sont détaillées dans le rapport, afin que le notariat s'en empare et apporte ainsi sa pierre à l'édifice de la mixité sociale.

– La multifonctionnalité de l'immeuble. – La multifonctionnalité est un enjeu majeur pour la ville de demain. À l'échelle d'un quartier, elle se traduit par l'addition d'immeubles hébergeant chacun une activité différente. Dans un immeuble, il s'agit de permettre l'utilisation multiple d'un même local dans le temps. Le développement de la multifonctionnalité soulève son lot de contraintes juridiques, notamment au regard des règles régissant la copropriété. À ce titre, les clauses de destination figurant dans les règlements de copropriété constituent souvent un frein. Leur modification implique en effet l'adhésion unanime des copropriétaires. La promotion de la multifonctionnalité invite aujourd'hui à réfléchir à un adoucissement de cette règle. La libéralisation de la volumétrie constitue également une solution dans l'air du temps.

– Le partage de l'occupation de l'immeuble. – Le partage de l'occupation de l'immeuble se manifeste de deux façons : conjointement ou alternativement. La première hypothèse recouvre des situations aussi diverses que la colocation, la sous-location partielle, la mise à disposition d'une partie de sa résidence principale, l'hébergement intergénérationnel contre services ou encore les tiers-lieux de travail. L'occupation alternative vise principalement la location touristique temporaire et l'occupation partagée des places de stationnement. Ces phénomènes en plein essor méritent une attention particulière, justifiant des développements dans le rapport.

– Les villes vertueuses. – Cette notion un peu floue recouvre en pratique de nombreuses acceptions. Ainsi, la *smart city* est un mode de développement durable des villes basé sur le numérique, et permettant d'optimiser la gestion des déchets, de l'électricité, de l'eau, des transports et du stationnement. Les villes durables s'appuient sur la sobriété énergétique et les immeubles évolutifs. Enfin, l'objectif principal des villes vertes est la végétalisation. La somme de toutes ces villes ne doit-elle pas être celle de demain ?

– L'agriculture urbaine. - L'agriculture urbaine n'est plus un phénomène isolé, réservé à quelques privilégiés. En effet, pas une semaine ne passe sans qu'un nouveau projet ne voie le jour. Au-delà des vertus de ce nouveau mode cultural, il convient de répondre aux interrogations juridiques qu'il suscite. En particulier, l'application systématique du statut du fermage à l'agriculture intra-muros laisse perplexe. Son développement nécessite en effet plus de souplesse. Un plaidoyer pour l'autonomie contractuelle sera présenté à Cannes.

Les villes étendues

– La lutte contre l'étalement urbain. – La lutte contre l'étalement urbain est une question existentielle. Il y a encore peu de temps, la consommation de terres agricoles pour construire de nouveaux logements, commerces et infrastructures diverses, semblait être la solution universelle, plus ou moins acceptée par tous. Mais la prise de conscience collective a fait son chemin. Nombre de zones doivent aujourd'hui être sanctuarisées, notamment grâce au développement des PAEN. Et même si elle n'est pas systématiquement condamnable, notamment lorsqu'elle n'est qu'une adaptation proportionnée à la croissance démographique, la consommation d'espaces agricoles et naturels doit être maîtrisée. Il convient à

ce titre de combattre le mitage dans les zones urbaines. L'excellente démarche BIMBY va dans ce sens. Mais là encore, des freins sont à lever, notamment celui de la question de la caducité des cahiers des charges des lotissements.

- La redynamisation des centres des villes moyennes. – À l'exception des métropoles, le taux de vacance des locaux commerciaux dans les dix dernières années est en constante augmentation dans les centres-villes. Le rapport évoque de nombreuses pistes afin de sortir de ce cercle vicieux : contrôler le développement des zones périphériques, favoriser le tourisme, rénover les bâtiments remarquables, faciliter le stationnement, mobiliser davantage les acteurs locaux, etc. Au vrai, prises une à une, ces solutions sont insuffisantes. Une vision d'ensemble s'impose, car aucune demi-mesure ne sera efficace.

– La revitalisation des zones rurales. – Certains territoires ruraux sont en déclin. Des zones de « l'hyper-ruralité » sont même au bord de l'effondrement. Malgré l'amour que la France porte à la campagne et à ses habitants, les moyens consacrés ne sont pas à la hauteur des défis à relever. L'apport du numérique est une première étape indispensable à la sauvegarde de ces espaces délaissés.

– Les villes de montagne et du littoral. – La troisième commission achève son tour de France en évoquant les spécificités des villes de montagne et du littoral. Comment rendre un meilleur hommage à la ville qui nous accueillera du 27 au 30 mai prochain ?

IV - Demain, le financement

État des lieux

Christophe Le Guyader et Marie-Lore Treffot étudient les aspects fiscaux et financiers des sujets évoqués dans les trois premières commissions. Une vision d'ensemble s'impose. Depuis des décennies, les politiques publiques façonnent en effet notre territoire. Ainsi, un développement harmonieux implique une cohérence de ces politiques. Or, cette exigence fait souvent défaut, qu'il s'agisse des règles régissant l'agriculture, la sylviculture, les nouvelles énergies ou la ville.

Du patrimoine agricole à l'exploitation sylvicole

- La fiscalité des mutations à titre onéreux en agriculture. – Il existe de nombreux régimes de faveur en matière de mutations à titre onéreux en agriculture. Sous certaines conditions, le preneur bénéficie d'un taux réduit de 0,70 % lorsqu'il acquiert les terres qu'il prend à bail. Toujours sous certaines conditions, les échanges d'immeubles ruraux bénéficient d'une exonération des droits d'enregistrement, à l'exception des soultes soumises au tarif prévu pour les ventes d'immeubles. Enfin, les cessions réalisées par la SAFER sont dispensées de toute perception au profit du Trésor. Les objectifs poursuivis par le législateur sont divers : favoriser l'acquisition des terres par les agriculteurs qui les cultivent, faciliter la restructuration du foncier et donner aux SAFER les moyens de mettre en œuvre leurs missions.

– La fiscalité des mutations à titre gratuit en agriculture. – Les transmissions à titre gratuit bénéficient également de régimes fiscaux de faveur. Outre la loi Dutreil, applicable aux entreprises ayant une activité agricole, les droits de mutation à titre gratuit pour les biens donnés à bail rural à long terme sont partiellement exonérés sous certaines conditions, à hauteur de 75 % de leur valeur jusqu'à 101 897 € et 50 % au-delà. La transmission de parts de GFA bénéficie d'une exonération partielle similaire, soumise au respect de conditions propres.

– L'inscription des terres au bilan. – L'exploitant individuel a la faculté d'inscrire ses terres au bilan de son exploitation ou de les conserver dans son patrimoine privé. Cette

option engendre des conséquences importantes en matière d'imposition des plus-values de cession. Le Code général des impôts instaure en effet plusieurs régimes d'exonération. Hormis le cas particulier des terrains à bâtir, il est en général plus avantageux de ne pas opter pour la conservation des terres dans le patrimoine privé de l'exploitant.

- L'imposition des bénéfices agricoles. - Le droit commun de l'imposition des bénéfices agricoles est constitué par le micro-BA et le régime réel, simplifié ou normal. Les exploitants dépendent de l'un ou de l'autre en fonction de seuils de recettes. Par ailleurs, les exploitants au réel bénéficient de dispositifs spécifiques, justifiés par la variabilité du revenu, soumis à des cycles plus prononcés que le reste de l'économie et à des aléas climatiques. Ainsi, les régimes de moyenne triennale et d'étalement des revenus exceptionnels permettent de lisser les revenus, tandis que les régimes de déduction incitent à l'investissement et à l'épargne. Ces dispositifs complexes font l'objet de développements détaillés dans le rapport. Une proposition de simplification sera présentée à Cannes.

- La PAC, horizon 2020. - Les aides de la PAC se décomposent en deux piliers.

Le premier pilier concerne le soutien à la production. Il incarne la solidarité européenne envers le secteur agricole. Le second pilier concerne l'environnement, l'aménagement du territoire et la cohésion sociale. L'originalité de la PAC actuelle tient à l'existence de paiements connexes aux droits à paiement de base, conditionnant pour partie l'octroi des aides découplées à l'accomplissement de pratiques environnementales vertueuses. Ces nouvelles conditions entraînent un verdissement du premier pilier. Les frontières entre les deux piliers deviennent ainsi de plus en plus poreuses. Une attention particulière est portée au régime des droits à paiement de base dans le rapport, dont le transfert intéresse particulièrement le notariat.

- L'acquisition de la forêt. - Les transmissions à titre onéreux de parcelles boisées sont imposées sous le régime de droit commun des mutations à titre onéreux d'immeubles. En effet, tant que les arbres ne sont pas abattus, les coupes de bois taillis et de futaies sont des immeubles par nature, taxables à ce titre (C. civ., art. 521). En revanche, les bois sur pied sont des meubles dont la vente échappe à la taxe de publicité foncière. Pour favoriser le regroupement de la propriété, les cessions de parts de groupements forestiers sont enregistrées au droit fixe de 125 €, quel que soit le montant du prix de cession. Les mutations à titre gratuit de bois et forêt bénéficient également d'un régime fiscal de faveur, communément dénommé régime « Monichon ». L'exonération partielle est de 75 %, sans limitation de montant. Elle profite tant aux parcelles de bois et forêts qu'aux parts de groupements forestiers. Pour en bénéficier, il convient de remplir certaines conditions. En particulier, un engagement de gestion durable doit être souscrit et respecté.

- La propriété de la forêt. - Les propriétaires de parcelles en nature de bois et forêts et de parts de groupements forestiers sont exonérés d'impôt sur la fortune immobilière à concurrence des trois quarts de leur valeur (CGI, art. 976). Cette exonération est subordonnée aux mêmes conditions que celles relatives aux exonérations partielles de droits de mutation à titre gratuit, notamment l'engagement d'appliquer une garantie de gestion durable. En matière de taxe foncière, de nombreuses exonérations profitent aux bois et forêts. Par ailleurs, les impôts directs d'un montant inférieur à 12 € par article de rôle ne sont jamais mis en recouvrement (CGI, art. 1657, 2). Or, en pratique, la taxe foncière sur les parcelles boisées est modique pour les petites surfaces. Ainsi, de nombreuses parcelles de bois et forêts échappent à cet impôt. Une fiscalisation inciterait peut-être certains propriétaires à les céder, ce qui favoriserait leur regroupement et, *in fine*, leur exploitation.

- La cession de la forêt. – Les plus-values engendrées par la cession de bois et forêts ou de parts de sociétés forestières relèvent soit du régime des plus-values immobilières des particuliers, soit du régime des plus-values professionnelles. Un abattement spécifique représentatif du forfait forestier d'un montant de 10 € par année de détention et par hectare cédé s'applique sous certaines conditions. L'ensemble de ces dispositifs est détaillé dans le rapport.

- L'imposition des revenus forestiers. - Un système d'imposition singulier s'applique généralement aux revenus forestiers, compte tenu des années nécessaires à leur perception et à leur importance lorsqu'ils surviennent : il s'agit du régime du forfait forestier. Ce dispositif est particulièrement adapté au cycle long de la forêt.

- Les dispositifs d'encouragement à l'investissement en forêt. - Plusieurs dispositifs de réductions et de crédits d'impôt profitent aux personnes physiques réalisant des opérations forestières. Ces dispositifs sont connus sous les dénominations « DEFI acquisition », « DEFI assurance », « DEFI travaux » ou encore « DEFI contrat de gestion ». Ils concourent tous à une meilleure gestion de la forêt.

- La fiscalité de la vente d'énergie renouvelable. - Les bénéfices issus de la vente d'énergie renouvelable sont imposés à l'impôt sur le revenu dans la catégorie des BIC ou à l'impôt sur les sociétés. Le régime des « micro-BIC » est applicable aux entreprises réalisant un chiffre d'affaires annuel n'excédant pas 170 000 € hors taxes. Ainsi, en pratique, de nombreux contribuables en bénéficient.

- Une fiscalité allégée pour certains microprojets. - Les propriétaires individuels et les copropriétaires dans un immeuble collectif ont la faculté de produire de l'électricité grâce à l'installation de panneaux solaires ou d'éoliennes domestiques. Dans ce cadre, ils bénéficient d'une fiscalité particulière. Par exemple, sous certaines conditions relativement souples, les personnes physiques qui vendent de l'électricité produite uniquement par des panneaux photovoltaïques sont exonérées d'impôt sur le revenu.

- L'agriculteur producteur d'énergie renouvelable. – Les agriculteurs sont des acteurs incontournables de la production d'énergie renouvelable. Les espaces dont ils disposent leur permettent en effet d'implanter aisément des panneaux solaires et des éoliennes. Ils bénéficient à ce titre d'une fiscalité spécifique. L'article 75 du Code général des impôts permet en effet aux exploitants de rattacher aux bénéfices agricoles les produits des activités accessoires, commerciales et non commerciales, réalisés sur l'exploitation, sous réserve de respecter certains seuils. Les agriculteurs producteurs de biomasse bénéficient également d'un régime spécifique.

- Le soutien des pouvoirs publics. - Malgré les progrès technologiques, le développement des énergies renouvelables nécessite encore un soutien financier. Ce soutien résulte de la garantie de vendre l'électricité moyennant un prix assurant un équilibre avec l'investissement réalisé, notamment grâce aux contrats d'achat. D'autres dispositifs complétant ces aides sont également détaillés dans le rapport.

- Les aides favorisant la rénovation énergétique. – Le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) et les subventions versées par l'ANAH sont les principaux dispositifs favorisant la rénovation énergétique. Malheureusement, il s'agit plus de saupoudrage ponctuel que d'aides à la rénovation globale des logements. Pour rendre les dispositifs efficients, nous pourrions nous inspirer de l'Allemagne, où le montant des aides est corrélé avec le gain énergétique procuré par les travaux.

- La nécessité de construire de nouveaux immeubles. – L'édification de nouveaux immeubles implique l'utilisation de nouveaux espaces constructibles, provenant notamment

des terrains à bâtir et de la surélévation des bâtiments existants. Or, la fiscalité actuelle des terrains à bâtir n'incite pas à leur libération. En effet, la taxe foncière sur les propriétés non bâtie est en général modérée, alors que les impositions en cas de vente sont souvent très élevées (4). Concernant les droits de surélévation des bâtiments existants, une exonération temporaire des plus-values incite en revanche à leur cession.

- Le soutien à l'investissement immobilier locatif. – Le soutien à l'investissement immobilier locatif se traduit par des réductions ou des crédits d'impôt sur le revenu. Il s'agit des dispositifs « Duflot-Pinel », « Censi-Bouvard » et « Girardin », dont les modalités sont détaillées dans le rapport. Ils permettent de soutenir le secteur locatif intermédiaire, l'hébergement des personnes âgées, des étudiants et des touristes, et le logement dans les départements d'outre-mer.

- La compensation des atteintes aux milieux naturels. - La démographie actuelle engendre des besoins croissants en logements et en infrastructures diverses. Même si elle est essentielle, la densification des espaces déjà urbanisés n'est pas suffisante. Or, l'artificialisation de nouveaux espaces porte nécessairement atteinte à l'environnement. La loi sur la protection de la nature du 10 juillet 1976 a intégré pour la première fois le respect de préoccupations environnementales dans les procédures d'autorisation de travaux ou d'aménagements. À ce titre, la demande d'autorisation doit comprendre les mesures envisagées permettant d'éviter les atteintes à l'environnement, à défaut, de les réduire au maximum et, enfin, de compenser les conséquences dommageables pour l'environnement. Il s'agit du triptyque « éviter, réduire, compenser ». L'évitement et la réduction ne sont pas toujours possibles ou malheureusement insuffisamment appréhendés par le maître d'ouvrage. Ainsi, la compensation censée intervenir en ultime ressort est fréquente en pratique. Plusieurs législations ont repris ce principe. Certaines pour limiter les atteintes environnementales à des sites ou des espèces spécifiques, d'autres pour lutter contre la raréfaction des terres servant de support à des activités vitales telles que l'agriculture. Il existe ainsi plusieurs formes de compensation, classées en deux catégories : la compensation écologique, propre à la biodiversité, et les compensations sectorielles, relatives à l'agriculture et à la forêt. Ce sujet passionnant, qui aurait pu être traité par chaque commission, fera l'objet d'une proposition à Cannes.

Il m'est impossible de clore cet avant-propos sans remercier un homme extraordinaire qui nous accompagne à travers les chemins de traverse depuis deux ans : Monsieur le Professeur Hubert Bosse-Platière. Je me souviens d'une de nos premières rencontres au cours de laquelle il m'a remémoré cette citation d'Antoine de Saint-Exupéry qui sied si bien à notre congrès : « Nous n'héritons pas de la terre de nos ancêtres, nous l'empruntons à nos enfants. ».

(4) Impôt de plus-value et taxes sur les terrains devenus constructibles.

DEMAIN L'AGRICULTURE

Président :
Guillaume LORISSON
Notaire à Dijon

Rapporteur :
Rachel DUPUIS-BERNARD
Notaire à Gray

CHAPITRE LIMINAIRE Réflexions sur l'agriculture d'aujourd'hui

Le territoire agricole français présente de grandes variétés climatiques et géographiques. Plaines, bocages, montagnes et littoraux forment les paysages hétéroclites de notre pays. Une telle diversité implique une adaptation constante de l'homme et induit nécessairement des modes d'appropriation et d'exploitation spécifiques. C'est notamment en s'appuyant sur la richesse de ses terroirs que s'est construite la réussite de l'agriculture française. Accompagner l'agriculture de demain impose d'établir un diagnostic du territoire rural et de l'agriculture d'aujourd'hui **(Section I)**, et de la situer dans un contexte international **(Section II)**. Ces constats permettent d'envisager l'évolution de l'espace agricole, unité vivante et complexe **(Section III)**. **1001**

Section I Le diagnostic du territoire rural et de l'agriculture

Afin de réaliser un état des lieux du territoire rural et de son exploitation agricole, il convient de s'appuyer sur des éléments statistiques. En effet, quelques indicateurs clés mettent en lumière la situation actuelle et tracent les dynamiques tendancielles de la seconde moitié du 20e siècle à nos jours. Ce bilan concerne trois dimensions essentielles de l'agriculture : territoriale **(§ I)**, humaine **(§ II)** et économique **(§ III)**. **1002**

§ I Le bilan territorial

– Un espace agricole vaste. – Les statistiques donnent une vision très précise du territoire agricole (1). Il représente 28,89 millions d'hectares (2) et forme une mosaïque diversifiée. Les terres arables sont majoritaires (18,44 millions d'hectares) (3) et principalement exploitées en céréales (51,70 %). Les surfaces des exploitations en herbes permanentes (7,53 millions d'hectares), et, dans une moindre mesure (4), les cultures permanentes (fruitiers, vignes, etc.) complètent le paysage. **1003**

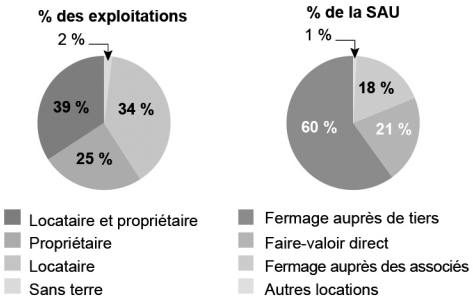
Ces chiffres reflètent l'importance du territoire agricole français. Néanmoins, ces espaces diminuent chaque année.

– Un espace menacé. – Sur les cinq dernières décennies, l'espace agricole français a diminué de 20 %, passant de trente-cinq à vingt-huit millions d'hectares. Les pertes se sont opérées de façon quasi irréversible au profit de la ville, du logement et des infrastructures à hauteur de 2,5 millions d'hectares. De manière réversible, 4,5 millions d'hectares sont devenus forestiers (5). Ce phénomène s'accélère : entre 2006 et 2010, 78 000 hectares ont été urbanisés tous les ans, c'est-à-dire plus de 300 000 hectares en quatre ans, soit l'équivalent de la surface agricole moyenne d'un département (6). À ce rythme, l'extension **1004**

(1) Agreste, Statistique agricole annuelle (SAA), juill. 2017 et Graphagri France 2016 (http://agreste.agriculture.gouv.fr).
(2) Soit environ 45 % du territoire national et 51 % du territoire métropolitain.
(3) Soit près de 64 % du territoire agricole.
(4) Environ un million d'hectares.
(5) La surface agricole de la ferme France en forte diminution : www.safer.fr, communiqué 23 févr. 2013.
(6) Enquêtes. Territoire. Utilisation du territoire 2014 : http://agreste.agriculture.gouv.fr.

urbaine consommerait 11 % de la surface agricole utile (SAU) française d'ici 2050, soit plus de 15 % du potentiel agricole de la ferme France en trois décennies. Il convient de souligner qu'après un pic entre 2006 et 2008, les pertes de terres agricoles retrouvent un niveau plus proche de la tendance historique (7).

1005 – La répartition de la propriété. – En 2013, seul un quart des exploitants agricoles de France métropolitaine étaient propriétaires de la totalité de leurs terres. Ce chiffre ne cesse de diminuer. Les terres en faire-valoir direct ne représentent qu'un cinquième environ (21 %) de la surface agricole utilisée (SAU) en métropole. À l'inverse, plus d'un exploitant sur trois est locataire de la totalité des terres exploitées. Ce chiffre est en constante progression. Les exploitants à la fois locataires et propriétaires sont finalement majoritaires (39 %). Ainsi, le fermage est le mode de faire-valoir le plus répandu, couvrant plus des trois quarts de la SAU métropolitaine. Les bailleurs sont des tiers à l'exploitation pour les trois quarts des terres, mais un quart des terres prises en location par des sociétés d'exploitations le sont auprès de leurs associés.



Source : GraphAgri 2017

§ II Le bilan humain

1006 – Une chute du nombre d'agriculteurs. – En 1955, l'emploi agricole représentait plus de six millions d'actifs, soit environ un tiers de la population active (8). En 2014, il restait à peine 900 000 personnes travaillant de manière régulière dans les exploitations agricoles métropolitaines (9), soit 2,8 % de la population active (10). La diminution de l'emploi permanent se poursuit désormais à un rythme plus modéré en moyenne annuelle : 1,5 % entre 2010 et 2014, contre 3,1 % entre 2000 et 2010.

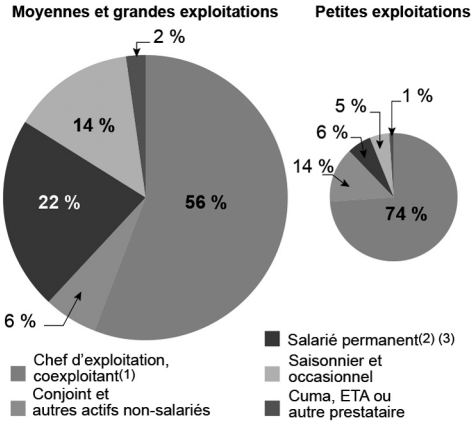
1007 – Le profil des agriculteurs. – L'agriculteur type n'existe pas, mais de grandes tendances se dégagent :

- la majorité des agriculteurs sont des chefs d'exploitation, accompagnés dans leur travail par leurs conjoints, des salariés permanents ou saisonniers ;
- l'âge moyen des chefs d'exploitation était de cinquante et un ans en 2013 (onze ans de plus que l'ensemble des actifs), près de quatre dirigeants actifs sur dix ayant cinquante-

(7) Pour une étude détaillée : R. Levesque, D. Liorit et G. Pathier, Les marchés fonciers ruraux régionaux entre dynamiques des exploitations agricoles et logiques urbaines : Économie et statistique 2011, nos 444- 445.
(8) M. Desriers, L'agriculture française depuis cinquante ans : des petites exploitations familiales aux droits à paiement unique, *in* L'agriculture, nouveaux défis, éd. 2007 : http://agreste.agriculture.gouv.fr.
(9) Agreste, Graphagri France 2016 : http://agreste.agriculture.gouv.fr.
(10) INSEE, Tableaux de l'Économie française éd. 2016 : www.insee.fr.

cinq ans ou plus. Il y a autant de jeunes agriculteurs (moins de quarante ans) que d'agriculteurs proches de la retraite (plus de soixante ans), aux alentours de 20 % pour chaque tranche d'âge. Mais, dans les petites exploitations, la part des exploitants âgés de soixante ans et plus est multipliée par deux ;

- environ 30 % des actifs permanents agricoles sont des femmes.



ETP : équivalent-temps-plein.

(1) Ou associé actif.

Source : Agreste – Recensement agricole 2010 et bilan annuel de l'emploi agricole 2015 – GraphAgri 2017

	2010	2015
	millier d'ETP	
Ensemble des exploitations		
Chef d'exploitation, coexploitant(1)	445,8	415,1
Conjoint et autre actifs non-salariés	74,9	50,4
Salarié permanent(2) (3)	140,1	138,7
Total actifs permanents	660,8	604,2
Saisonnier et occasionnel	78,9	92,2
Cuma, ETA ou autre prestataire	11,7	14,1
Total France métropolitaine	751,4	710,5

(2) Y compris les conjoints salariés, les autres actifs familiaux salariés.

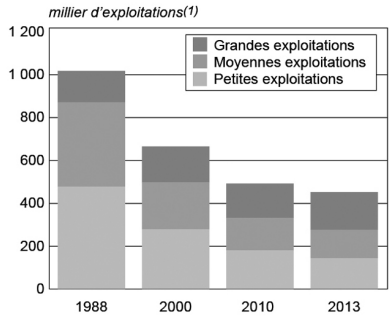
(3) Y compris les salariés des groupements d'employeurs. Champ : France métropolitaine.

Source : Agreste – Recensement agricole 2010 et bilan annuel de l'emploi agricole 2015 – GraphAgri 2017

§ III Le bilan économique

– La chute du nombre d'exploitations. – En 1955, l'activité agricole se répartissait au **1008** sein de 2 300 000 exploitations. Aujourd'hui, il n'en reste qu'environ 450 000.

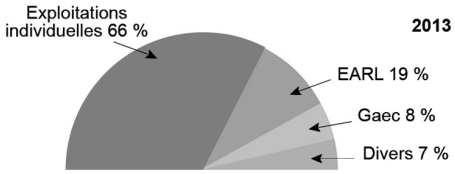
1009 – L'agrandissement des exploitations. – La taille des exploitations n'a cessé de croître, pour s'établir à environ soixante-deux hectares. Alors que les petites fermes représentaient en 1988 presque la moitié des exploitations, elles n'en forment aujourd'hui plus que le tiers.



Champ : France métropolitaine.

Source : GraphAgri 2017

1010 – La montée en puissance des structures sociétaires. – En 1988, la part des structures sociétaires d'exploitation s'établissait à environ 6 % des exploitations. Désormais, plus du tiers (environ 34 %) des exploitations ont recours à ce type d'organisation juridique.



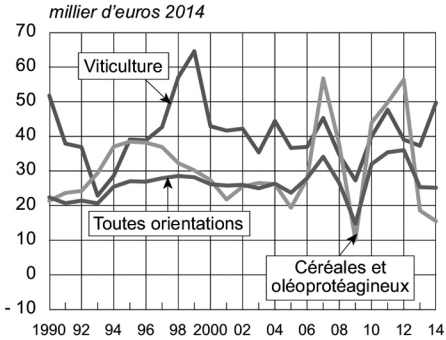
	1988	2000	2010	2013
	millier d'exploitations(1)			
Exploitations individuelles(2)	948,7	538,0	341,7	295,9
Ensemble formes sociétaires et diverses	65,5	123,6	147,1	153,8
EARL	1,6	55,9	78,6	84,4
Gaec	37,7	41,5	37,2	38,2
dont Gaec laitier	...	...	0,4	0,3
Société civile (SCEA …)	9,9	17,3	23,8	24,4
dont SCL	...	...	0,5	0,3
SA, SARL	2,1	5,0	6,2	6,1
Groupement de fait	14,2	3,9	1,3	0,7
Autres personnes morales	2,6	2,2	2,6	1,9
France métropolitaine	1 016,8	663,8	491,4	451,6

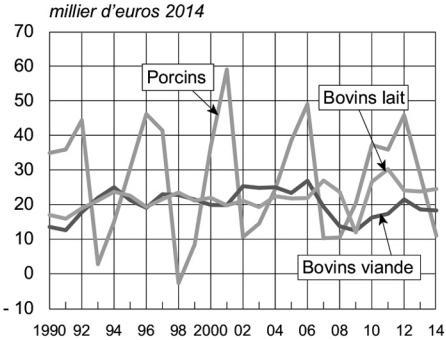
(1) À partir de 2010, une exploitation agricole correspond à un seul Siret et les structures gérant des pacages collectifs sont comptées. Voir glossaire « établissement », « structure collective ».
(2) Y compris EIRL et autres personnes physiques.
Champ : France métropolitaine.
Source : Agreste - Recensements agricoles 1988, 2000, 2010 et enquête structure 2013

Source : GraphAgri 2017

– Les principales productions. – Si les exploitations agricoles tendent à se spécialiser, la ferme France maintient une production extrêmement diversifiée. Ainsi, en valeur de production (exprimée en milliards d'euros), les quatre principales filières sont assez proches : vin (12,1), bétail (11,3), lait et produits de l'élevage (10,8) et céréales (10,3). **1011**

– La forte fluctuation des revenus des agriculteurs. – Le résultat courant avant impôt par actif non salarié était de 25 200 € en 2014 pour les « moyennes et grandes » exploitations agricoles. Depuis le début des années 2000, ce résultat est soumis à de fortes fluctuations sur fond d'instabilité des prix. Les évolutions sont toutefois contrastées selon les orientations. Les disparités de résultats sont également importantes au sein d'une orientation productive donnée, entre régions ou au sein d'une même région. **1012**





Champ : France métropolitaine, exploitations « moyennes et grandes ». Voir glossaire « 'PBS ». Source : Agreste – Rica. – GraphAgri 2016

– Le poids des aides. – En 2014, les moyennes et grandes exploitations étaient pratiquement toutes subventionnées (91 %). Les aides représentent en moyenne 34 600 € par exploitation, mais la moitié du montant des aides versées se concentre sur moins du cinquième des exploitations (18 %). Elles représentent en moyenne 82 % du résultat courant avant impôts. Sans subventions, plus de six exploitations sur dix auraient un résultat courant avant impôts négatif, contre 15 % après leur prise en compte (11). Enfin, le niveau d'aides augmente globalement avec la dimension économique des exploitations (12). **1013**

Section II Les éléments de comparaison avec l'agriculture mondiale

Afin de situer l'agriculture française dans un contexte mondialisé, il convient d'envisager les principales caractéristiques de l'agriculture de pays emblématiques. La comparaison porte sur un voisin européen : l'Allemagne **(§ I)**, un grand pays industrialisé : les USA **(§ II)**, et un pays émergent : le Brésil **(§ III)**. **1014**

(11) Certains élevages sont particulièrement dépendants des aides : 86 % des élevages de bovins viande et 77 % des élevages d'ovins auraient des résultats négatifs en l'absence de subventions.

(12) Source : Résultats économiques de l'agriculture. Résultat des exploitations 2014 : http://agreste.agriculture.gouv.fr.

§ I Un voisin européen : l'Allemagne (13)

1015 **– L'impact de la réunification. –** L'Allemagne est encore en phase de transition suite à la réunification du début des années 1990. L'ouest du pays est spécialisé dans les productions animales et les bioénergies, tout en exportant des céréales. L'agriculture allemande est inférieure d'environ un tiers à celle de notre pays en terme de surface et de production. Elle repose principalement sur des exploitations pluriactives inférieures à vingt hectares (46 %), mais ne valorisant que 8 % de la surface agricole utile (SAU). À l'inverse, 10 % des exploitations ont une superficie supérieure à 100 hectares mais cultivent plus de 57 % de la SAU allemande. Ces dernières sont majoritairement situées à l'est de l'Allemagne.

1016 **– Des productions végétales en difficulté. –** Les productions végétales régressent et les importations céréalières sont en forte hausse depuis dix ans. Cette tendance s'explique par le développement de l'élevage et de la production de bioénergies, consommatrices d'espaces agricoles aux dépens des céréales.

1017 **– Des productions animales en développement. –** Les productions animales font la force de l'agriculture allemande.

Trois exemples sont emblématiques :

1. la production porcine a progressé fortement ces dernières années (14), traduisant à la fois un rattrapage constaté après l'unification du pays, mais aussi une concentration des élevages dans la partie occidentale du pays. Toutefois, un rééquilibrage s'opère vers l'est ;
2. la production laitière allemande est soumise à la concurrence indirecte exercée par le développement des surfaces agricoles destinées à la production de biogaz. Les revenus procurés par cette activité énergétique rendent les exploitations moins vulnérables à la volatilité des prix du lait ;
3. la production de volailles s'essouffle, après avoir connu un important essor. Les aviculteurs ont bénéficié d'aides importantes pour construire des bâtiments de grande dimension aux normes du bien-être animal. Le Code de l'urbanisme avait en outre facilité pendant des années ces projets de construction. Enfin, la valorisation des effluents en biogaz procure des revenus complémentaires.

1018 **– Un avenir incertain. –** L'avenir de l'agriculture allemande est incertain. Le modèle de production de grande taille rencontre de plus en plus d'hostilité auprès des consommateurs et le secteur risque d'être confronté à court terme à des problèmes de renouvellement des générations d'éleveurs.

§ II Un grand pays industriel : les USA (15)

1019 **– Une spécialisation régionale. –** L'agriculture américaine dispose du double de la superficie de l'Union européenne. Elle est marquée par de fortes spécialisations régionales, notamment en raison des caractéristiques géoclimatiques. À l'ouest, on pratique une agriculture irriguée et un élevage extensif. Dans les grandes plaines centrales, on cultive les céréales (maïs, blé) en rotation avec le soja. Le long de la frontière sud, le climat est propice

(13) Sources : F. Hénin, Les nouveaux secteurs industriels allemands : www.terre-net.fr, 24 nov. 2014. – Les politiques agricoles à travers le monde, quelques exemples : l'Allemagne : http://agriculture.gouv.fr.

(14) Pendant que celle de la France diminuait sensiblement.

(15) Source : Les politiques agricoles à travers le monde, quelques exemples : Les États-Unis : http://agriculture.gouv.fr.

à une culture stable de coton, de cacahuètes et de sucre. Le nord-est est traditionnellement dédié à l'élevage laitier (16).

– Une forte productivité. – Avec seulement 2 % d'actifs, l'agriculture américaine est l'une des plus productives de la planète. Elle dégage un solde commercial excédentaire (17). Fortement mécanisée et soutenue par une recherche agronomique de premier rang, elle ne représente toutefois qu'un peu plus de 1 % (1,3 %) du produit intérieur brut des États-Unis. **1020**

– Agriculture familiale et fermes géantes. – Les États-Unis comptent 2,1 millions d'exploitations agricoles (18). Leur taille moyenne est de 176 hectares (19). La tendance est à la diminution du nombre d'exploitations et à l'augmentation de la surface : 14 % des exploitations engendrent 85 % de la production agricole américaine totale. L'agriculture y est toutefois essentiellement familiale (87 % des exploitations en 2012) et pratiquée sur des petites et moyennes surfaces : 69 % des exploitations comptent moins de soixante-douze hectares. **1021**

– Des organismes génétiquement modifiés (OGM) omniprésents. – Les États-Unis occupent le premier rang mondial des surfaces plantées en OGM (20) et certaines productions sont presque exclusivement OGM (21). **1022**

– La prépondérance de l'élevage bovin. – En 2012, les États-Unis comptaient plus de 900 000 exploitations d'élevage bovin (laitier et à viande). Près de la moitié du cheptel bovin (44 %) est élevée dans des exploitations de plus de 1 000 vaches. **1023**

– Un secteur agroalimentaire puissant. – En 2013, l'agroalimentaire aux États-Unis représentait un million et demi de salariés et totalisait 30 000 entreprises. Cette industrie est caractérisée par sa capacité d'innovation, en faisant un secteur puissant, en position dominante sur le marché mondial. **1024**

§ III Un pays émergent : le Brésil (22)

– Un nouveau géant mondial. – Le Brésil est un des tous premiers producteurs agricoles au monde. Il s'appuie sur ses ressources naturelles, sa superficie, ses conditions climatiques et ses efforts de modernisation. En 2015, il est le quatrième agroexportateur mondial derrière les USA, les Pays-Bas, l'Allemagne, et juste devant la France (23). **1025**

– Une agriculture duale. – À côté de l'agronégoce exportateur assurant l'excédent commercial, l'agriculture familiale fournit environ les deux tiers de l'alimentation intérieure. Elle emploie environ quatorze millions de Brésiliens, répartis sur 4 300 000 exploitations. Cette dualité est institutionnalisée par deux ministères distincts. **1026**

– Un secteur majeur de l'économie brésilienne. – Le secteur agro-industriel est un élément moteur de l'économie brésilienne. Il représentait près du quart du PIB en 2013 (22,5 %) et un peu moins de la moitié (43 %) des exportations du pays en 2014. Le secteur représente près d'un emploi sur cinq (19 %). **1027**

(16) P. Salant, C. Duncant et Ch. Colocousis, Se réinventer ou dépérir : panorama du milieu rural américain : Revue politique américaine 2006, n° 6, p. 77 et s.
(17) Plus de dix-sept milliards d'euros en 2014.
(18) Cinq fois moins que dans l'Union européenne.
(19) Dix fois supérieur à la moyenne des exploitations de l'Union européenne.
(20) Environ soixante-treize millions d'hectares sur les 181 millions d'hectares au total dans le monde.
(21) 93 % des surfaces en maïs, 96 % des surfaces en soja et 96 % des surfaces en coton.
(22) Source : Les politiques agricoles à travers le monde, quelques exemples : Le Brésil : http://agriculture.gouv.fr.
(23) En 2013 : 1er en sucre, jus d'orange, café ; 2e en éthanol, viande bovine et soja ; 3e producteur et 1er exportateur de volailles ; 3e producteur et 2e exportateur de maïs ; 4e en viande porcine, etc.

1028 **– Les difficultés de la répartition du foncier. –** La répartition du foncier agricole est très inégalitaire. Un peu plus de 3 % des exploitations occupent près des deux tiers (62,7 %) des surfaces cultivées (24). D'un autre côté, la non-régularisation foncière de nombreux exploitants agricoles familiaux freine leurs investissements. Une grande réforme agraire a permis d'accroître les installations régulières, mais les inégalités et la violence restent très importantes dans le milieu rural. Les invasions de grandes propriétés par des groupements tels que les « sans-terre » réclamant la redistribution des terres ont reculé récemment.

1029 **– Les aspects environnementaux. –** L'un des principaux problèmes environnementaux est la déforestation de certains territoires spécifiques en Amazonie : les fronts pionniers, constituant des territoires en transition. La déforestation annuelle a fortement diminué : de 27 000 km² en 2004, elle est passée à 4 650 km² en 2012, proche de l'objectif de 2020, fixé à 3 900 km².

1030 **– Les organismes génétiquement modifiés (OGM). –** Certaines cultures OGM sont autorisées depuis 2005. Sur la campagne 2014-2015, les cultures OGM deviennent majoritaires : maïs (environ 72 %), soja (environ 93 %) (25) et coton (environ 66 %).

1031

Un pays atypique et innovant : le Québec (26)

Le Québec compte environ 42 000 agriculteurs, répartis dans quelque 29 000 entreprises agricoles. Elles sont établies sur les 2 % de la superficie totale du Québec consacrés à l'agriculture. Le territoire agricole est une ressource rare et non renouvelable.

Son originalité se retrouve dans la taille des exploitations : le troupeau moyen de vaches laitières est de soixante-quatre têtes. En Californie, cette moyenne est de 1 056.

Les agriculteurs investissent collectivement et annuellement plus de six milliards de dollars dans la recherche. À cela s'ajoutent les montants investis dans l'adoption de nouvelles pratiques et technologies.

Section III L'évolution de l'espace agricole, unité vivante et complexe

1032 L'espace agricole est en perpétuelle évolution. Source de richesses et de contraintes, l'homme est tenu de s'y adapter pour faire face à ses besoins et préparer son avenir. Ainsi, l'agriculteur d'hier n'est pas celui d'aujourd'hui, et encore moins celui de demain. Afin d'accompagner au mieux ces changements, il convient de les anticiper. Une démarche prospective est nécessaire. Quelle vision avons-nous du territoire agricole de demain, tant en ce qui concerne son appropriation **(§ I)** que son exploitation **(§ II)** ?

§ I Demain, l'appropriation du territoire agricole

1033 **– Une évolution nécessaire. –** Le territoire agricole a longtemps été détenu dans un cadre strictement familial. Il s'est transmis de génération en génération, jusqu'à un morcellement inéluctable engendré par les partages successifs. L'état des lieux du territoire démontre la

(24) Sur des exploitations de plus de 500 hectares.
(25) Certains producteurs maintiennent une production non OGM pour fournir les marchés européen et japonais.
(26) Source : Union des producteurs agricoles. Présentation visuelle de différentes données caractérisant l'agriculture au Québec : www.upa.qc.ca/fr.

diversité des modes d'appropriation et d'exploitation des terres. Certaines régions sont empreintes de faire-valoir direct, d'autres utilisent davantage la location des terres. En toute hypothèse, un constat s'impose. Le foncier engendre des difficultés importantes dans le monde agricole, s'agissant tant de son acquisition que de sa conservation ou de sa transmission. Les raisons sont essentiellement financières. Les agriculteurs ont de plus en plus de mal à se l'approprier en raison de l'accroissement constant des prix. Corrélativement, ils sont contraints de privilégier l'investissement dans l'outil de production.

Le schéma mis en place depuis les années 1960 atteint ses limites, malgré le saupoudrage de quelques réformes, parfois adoptées sans cohérence d'ensemble. La situation actuelle ne satisfait personne, ni les propriétaires fonciers ni les exploitants. Ils se plaignent essentiellement de l'omniprésence de la SAFER et du manque de souplesse dans les montages imaginés pour acquérir ou conserver les terres. Les outils existent pourtant. L'évolution progressive vers un portage par des structures sociétaires ou associatives le démontre.

Demain, les différents types de portage devront coexister. Chacun devra pouvoir trouver un modèle adapté à ses besoins. Il sera nécessaire de tenir compte des particularismes locaux pour bâtir un territoire agricole capable de faire face aux enjeux économiques tout en respectant la terre, bien commun s'épuisant peu à peu, tant en surface qu'en qualité.

§ II Demain, l'exploitation du territoire agricole

– Les nouvelles fonctions de l'agriculture. – Alors que les famines n'existent plus en France, l'alimentation des hommes reste un besoin primordial, justifiant l'exploitation du territoire rural. Une production en quantité suffisante est aujourd'hui considérée comme un acquis à préserver. **1034**

L'agriculture remplit aujourd'hui d'autres fonctions :

- **La fonction nourricière de l'agriculture : la qualité des produits avant tout**
  Désormais, la qualité des produits est un impératif pour les consommateurs. Leurs comportements évoluent en réponse aux différents scandales sanitaires (27) et aux conséquences d'une mauvaise alimentation, de plus en plus visibles sur la santé.
  Ainsi, en 2050, l'essentiel des productions agricoles sera réalisé dans un cadre certifiant leurs qualités originelles et nutritives.
- **La fonction écologique de l'agriculture : la préservation des sols**
  Conscient de son impact sur les milieux naturels, l'homme du 21e siècle exige des exploitations agricoles respectueuses de l'environnement. Il s'agit de protéger la richesse du patrimoine agronomique en limitant au maximum les pollutions agricoles sur les sols et les eaux. Cette exigence participe également à l'amélioration de la qualité des productions. Ainsi, l'agriculture de 2050 sera écologique.
- **La fonction économique de l'agriculture : la viabilité des exploitations**
  Si le besoin alimentaire a longtemps justifié les subventions agricoles, ce n'est plus le cas aujourd'hui. Les exploitants eux-mêmes souhaitent que leur travail soit valorisé en dehors des aides économiques et fiscales. Il convient ainsi de permettre aux exploitations agricoles de s'inscrire dans de véritables projets d'entreprises.
  Ainsi, en 2050, les agriculteurs s'appuieront sur des modèles adaptés pour assurer la prospérité de leur exploitation.

(27) De la vache folle aux œufs contaminés au fipronil, de nombreuses crises sanitaires ont fait la une de l'actualité au cours des trente dernières années (F. Lenoir, Le scandale alimentaire, scénario à répétition du secteur agroalimentaire mondialisé : www.lemonde.fr, 11 août 2017).

– **La fonction sociale de l'agriculture : faire vivre les territoires et renouer le lien avec les citadins**

Au cours du 20e siècle, les Français sont devenus majoritairement urbains. Les campagnes se sont progressivement vidées au profit des villes. Aujourd'hui, les citadins connaissent mal les campagnes et les exploitations agricoles. Cette méconnaissance entraîne inévitablement des incompréhensions entre ces deux mondes. Il est indispensable d'accueillir davantage de personnes dans les territoires agricoles. Le tourisme rural est une première forme de rapprochement. En outre, la présence d'entreprises agricoles est une source d'emplois directs et indirects permettant d'envisager un retour à la campagne pour une partie de la population.

Ainsi, en 2050, l'agriculture sera un levier de vitalité territoriale.

1035 **– Une régulation indispensable. –** Forts de ces constats, les enjeux majeurs de l'agriculture de demain apparaissent. Ils présentent un caractère stratégique, justifiant une intervention des pouvoirs publics. Les difficultés actuelles de l'agriculture démontrent que les régulations d'hier ne sont plus adaptées.

Ainsi, il convient de les repenser pour garantir une exploitation harmonieuse du territoire rural.

1036 **– Une liberté nécessaire. –** L'accomplissement des différentes fonctions de l'agriculture sur une grande variété de territoires nécessite de laisser aux exploitants une liberté dans les modèles d'exploitations. Les superficies nécessaires, les choix techniques adaptés et les modèles économiques pertinents varient fortement selon le lieu et le type de production.

Ainsi, il convient de permettre aux exploitants de disposer d'un espace de liberté pour imaginer la « ferme France » de demain.

PREMIÈRE PARTIE

L'appropriation du territoire agricole

1037 Une réflexion globale sur l'appropriation du territoire agricole implique en premier lieu d'appréhender les outils permettant son aménagement et son développement **(Titre I)**. L'augmentation de la pression foncière nécessite ensuite d'analyser les modes de portage du foncier en agriculture **(Titre II)**.

TITRE I

L'aménagement du territoire agricole

L'aménagement du territoire agricole est une préoccupation constante depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Aujourd'hui, sa mise en valeur implique un réaménagement du parcellaire afin d'améliorer la productivité des exploitations **(Sous-titre I)**. Par ailleurs, le rôle central de la SAFER mérite une attention particulière **(Sous-titre II)**. **1038**

SOUS-TITRE I

La réorganisation du territoire agricole

La quête d'espace est un enjeu essentiel pour le développement de l'agriculture. À ce titre, il convient d'appréhender les outils permettant la mise en valeur du territoire agricole **(Chapitre I)**, ainsi que sa délimitation **(Chapitre II)**.

CHAPITRE I La mise en valeur du territoire agricole

L'aménagement foncier permet d'adapter les territoires ruraux aux moyens modernes d'exploitation tout en respectant les éléments naturels. Il s'impose en tant qu'outil de développement. Les enjeux sont économiques, environnementaux, paysagers et patrimoniaux. **1039**

– Soixante ans d'aménagement foncier. – Véritables machines à hacher le foncier (28), les divisions de la propriété agricole se sont multipliées au fil du temps. Afin de résoudre les problèmes liés au morcellement, l'État a fait du remembrement un outil d'utilité publique (29). **1040**

Aujourd'hui, l'aménagement du territoire agricole consiste à rationaliser la distribution parcellaire des exploitations.

Son objectif est double :
- réduire les îlots de propriété et d'exploitation avec création d'un accès pour chacun d'eux ;
- et réduire l'éloignement des terres du siège de l'exploitation.

Il existe d'importantes disparités au sein du territoire français (30) :
- le Nord a été fortement remembré. Il est composé de systèmes agricoles pérennes, spécialisés et intensifiés. Il est doté de surfaces d'exploitation à forts revenus et se situe au-dessus de la moyenne nationale ;

(28) F. Le Play et J.-B.-C. Delisle de Sales, Lettre de M. Lucien Brun, éd. Mame et fils, 1872.
(29) Loi Chauveau, 27 nov. 1918. – Loi Chauveau, 4 mars 1919.
(30) Soixante années de remembrement : essai de bilan critique de l'aménagement foncier en France : https://halshs.archives-ouvertes.fr.

- le Sud a été peu remembré. Il est caractérisé par une agriculture aux terroirs diversifiés. Les potentialités, les contraintes environnementales et agronomiques sont variées. Les exploitations pluriactives sont essentiellement de petite taille, ce qui les fragilise. Le faire-valoir direct prédomine et dégage de faibles revenus (31).

1041 **– L'entrée en scène de l'AFAF. –** L'année 2005 (32) marque l'entrée en scène de l'aménagement foncier agricole et forestier (AFAF). Le législateur supprime le terme de remembrement au profit d'une dénomination plus générale. Le décret de 2006 (33) opère une refonte de la politique foncière d'aménagement. En 2007 (34), la procédure de remembrement est définitivement supprimée. Les opérations antérieures restent néanmoins soumises à l'ancienne législation et relèvent encore de la responsabilité de l'État.

En revanche, l'AFAF relève de la responsabilité du département. Les services de l'État (35) interviennent uniquement dans la procédure afin de garantir les intérêts environnementaux (36).

1042 **– L'évolution des priorités dans l'espace agricole. –** La fonction productive de l'espace rural n'est plus la seule priorité du législateur. Les départements s'orientent vers une partition du territoire comprenant un espace agricole industrialisé et des espaces multifonctionnels écologiques. Ils mettent en place des chartes d'aménagement foncier permettant la multifonctionnalité de l'espace rural.

1043 La mise en valeur du territoire agricole et l'amélioration de la productivité des exploitations constituent de véritables enjeux. À ce titre, il convient d'appréhender les possibilités d'amélioration du territoire **(Section I)**. L'utilisation d'outils juridiques tels que la promotion des terres incultes, l'appropriation des biens sans maître et la lutte contre la déprise agricole permet de répondre aux objectifs d'accroissement de l'espace agricole **(Section II)**.

Section I L'amélioration du territoire agricole

1044 **– La mise en valeur des terres. –** L'aménagement foncier regroupe plusieurs dispositifs, et notamment :
- l'aménagement foncier agricole et forestier **(Sous-section I)** ;
- les échanges et cessions amiables d'immeubles ruraux **(Sous-section II)**.

(31) J.-C. Bontron, Les dynamiques territoriales de l'agriculture et des espaces ruraux français : Rev. ingénieries 2005, n° spéc. « FEADER », p. 41 à 51.
(32) L. n° 2005-157, 23 févr. 2005, relative au développement des territoires ruraux, dite « loi DTR » : JO 24 févr. 2005, p. 3073.
(33) D. n° 2006-394, 30 mars 2006, relatif aux procédures d'aménagement foncier rural et modifiant le Code rural : JO 1er avr. 2006, p. 4902.
(34) D. n° 2007-70, 18 janv. 2007, modifiant ou abrogeant diverses dispositions dans le domaine agricole et modifiant le Code rural et le Code forestier : JO 20 janv. 2007, p. 1215.
(35) Pouvoirs régaliens et de police environnementale.
(36) Circ. intermin. n° 08/23, 18 nov. 2008, relative au rôle de l'État en matière d'environnement dans la procédure d'aménagement foncier agricole et forestier : BO Écologie, Énergie, Développement durable et Aménagement du territoire 15 déc. 2008.

Sous-section I L'aménagement foncier agricole et forestier

1045

Le territoire concerné par l'AFAF
- De 1944 à 2005, plus de dix-sept millions d'hectares ont été concernés par des opérations d'aménagement rural, sur une surface agricole utile de 29,5 millions d'hectares.
- Depuis 2006, le rythme est de 100 000 à 150 000 hectares par an (37).
- L'AFAF a été utilisé dans 95 % des cas.

La fonction traditionnelle du remembrement est conservée. Il s'agit d'améliorer les conditions d'implantation des propriétés agricoles ou forestières et de participer à l'aménagement du territoire communal. L'AFAF assure en outre la mise en valeur des espaces naturels dans un objectif de protection de l'environnement. Un projet d'aménagement foncier mal conçu provoque une dégradation de la qualité des eaux, des sols et des paysages (38).

1046 Du remembrement à l'AFAF **(§ I)**, de nouveaux défis ont émergé. La distribution du parcellaire agricole, garantissant un effet mosaïque optimal (39), est une opération administrative imposée **(§ II)**. Les associations foncières d'aménagement foncier agricole et forestier réalisent des travaux connexes devenus cruciaux **(§ III)**. Dans toutes ces opérations, le notaire est au cœur des transferts **(§ IV)**.

§ I Du remembrement rural à l'aménagement foncier agricole et forestier

1047 L'AFAF est une opération complexe aux particularismes locaux déterminants. Il convient dans un premier temps de déterminer quels sont ses objectifs **(A)**, avant d'en présenter la procédure **(B)**.

A/ Les objectifs de l'aménagement foncier agricole et forestier

1048 L'AFAF est un outil concerté, basé sur la protection et la valorisation des richesses naturelles et patrimoniales. Toute opération d'aménagement foncier nécessite la réalisation préalable d'une étude d'impact sur le territoire **(I)**. La prise en compte de l'environnement est une composante importante de l'AFAF **(II)**.

I/ L'étude d'impact préalable à toute opération d'aménagement

1049 **– L'étude d'impact diligentée à l'échelle communale. –** Une étude d'impact diligentée par la commune est réalisée préalablement à toute opération d'AFAF (C. env., art. R. 122-5).

Elle regroupe :
- les informations relatives au milieu physique : le climat, le relief, la géologie, le réseau et le fonctionnement hydraulique ;
- les informations socio-économiques : l'évolution agricole et forestière, l'utilisation des sols, les activités humaines du secteur et l'évolution de la population ;

(37) V. à ce sujet : RD rur. 2016, étude 18 ; RD rur. 2016, étude 20.
(38) Paysage et aménagement foncier, agricole et forestier : agriculture.gouv.fr.
(39) C. Giraudel, Le bocage, enjeux de territoire pour demain, *in* Journées d'études européennes sur les bocages, Cerizay, 16-17 oct. 2002 : www.polebocage.fr.

- les données relatives au patrimoine naturel et culturel ;
- la biodiversité des milieux naturels et le fonctionnement des écosystèmes comme les corridors biologiques, les zones humides, les espèces protégées et les zones Natura 2000 (40) ;
- la qualité des milieux et les pollutions éventuelles de l'eau, de l'air et du sol, ainsi que les installations classées au titre de la protection de l'environnement ;
- l'utilisation durable des ressources naturelles et les périmètres de captage d'alimentation en eau potable ou eau minérale ;
- les risques naturels comme l'érosion, l'inondation, les avalanches et les incendies ;
- le paysage et le cadre de vie ;
- le patrimoine naturel et culturel comme les sites et monuments historiques classés et inscrits, les aires de valorisation de l'architecture et du patrimoine (AVAP) ;
- et la forêt.

II/ La prise en compte de l'environnement

1050

Les conséquences néfastes des opérations de remembrement : l'exemple de la suppression des haies et talus

Lors des opérations de remembrement, l'abattage des haies et le comblement des rivières semblaient légitimes et sans inconvénients. Mais leur suppression a bouleversé le paysage dans certaines régions (41).

Plus de 835 000 kilomètres de haies et de talus ont été détruits entre 1945 et 1983 dans le cadre des remembrements.

Or, les haies et talus sont des éléments fixes capables de stabiliser les sols en ralentissant l'écoulement des eaux ou en brisant les vents. Ils constituent également des corridors écologiques permettant le déplacement d'espèces pour coloniser de nouveaux milieux. Ils contribuent ainsi à augmenter la biodiversité d'un territoire. Les interconnexions entre les espaces naturels créés par ces corridors facilitent en effet la dissémination des végétaux et le déplacement des animaux.

La disparition de ces éléments naturels structurants laisse de grandes cicatrices dans les paysages (42).

1051 **– Les travaux connexes et le maintien des continuités écologiques. –** La loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche de 2010 (43) a introduit un nouvel objectif (C. rur. pêche marit., art. L. 123-18) : celui du maintien des continuités écologiques dans le cadre des travaux connexes à l'AFAF. Ces travaux sont effectués dans le respect des équilibres naturels pour la préservation et la restauration des continuités écologiques. La commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier (CCAF ou CIAF) contrôle

(40) Rapport du 104e Congrès des notaires de France, Nice, 2008, nos 1041 et s.

(41) E. de la Chesnais, Edgard Pisani se sentait « un peu coupable du remembrement » agricole : www.lefigaro.fr, 21 juin 2016 (« C'est assez rare pour être souligné : un ancien ministre reconnaît avoir commis des erreurs. En l'occurrence, Edgard Pisani, lorsqu'il était en charge de l'agriculture de 1961 à 1966. (...) "Il est incontestable que j'ai été fasciné par les exigences techniques des tracteurs", reconnaissait Edgard Pisani lors d'une émission diffusée sur France 2 en 2010 à l'occasion du salon de l'Agriculture. "Ils permettaient d'élargir les parcelles et d'augmenter les rendements" »).

(42) M.-A. Philippe, La prise en compte de l'environnement dans les exploitations agricoles, l'exemple du marais poitevin, thèse de 3e cycle, UER Aménagement Géographie Informatique, Université F. Rabelais, Tours, 1983.

(43) L. no 2010-874, 27 juill. 2010 : JO 28 juill. 2010, p. 13925.

la conformité des travaux d'aménagement hydraulique (44) et les travaux affectant les particularités topographiques (45).

1052 La présence de « personnes qualifiées pour la protection de la nature » (PQPN) est obligatoire depuis 1975. Leur rôle est de concilier les intérêts agricoles et la protection du milieu naturel en sensibilisant les agriculteurs et les propriétaires membres de la CCAF. La loi sur la protection de la nature de 1976 (46) impose une étude d'impact sur l'environnement, quelle que soit l'importance du projet. Cette étude est destinée à proposer des mesures compensatoires permettant de réduire les impacts négatifs identifiés.

B/ La procédure d'aménagement foncier agricole et forestier

1053 **– Les différents acteurs. –** Dans le but d'associer les propriétaires aux opérations d'AFAF, l'essentiel des tâches est confié à une institution représentative dénommée « commission communale d'aménagement foncier » (CCAF). Elle exerce sa mission sous le contrôle d'une commission départementale d'aménagement foncier (CDAF).

Les opérations d'aménagement foncier supposent l'intervention de différents acteurs au nombre desquels figurent :
- des autorités administratives de l'État (préfet, direction départementale de l'agriculture) ;
- des collectivités territoriales (conseil départemental et conseil municipal) ;
- des commissions locales d'aménagement foncier créées par le conseil départemental.

1054 **– L'initiative de la procédure. –** La procédure est initiée par la commune. L'AFAF est sollicité par toute partie prenante dont les propriétaires, les élus ou les agriculteurs exploitants jugent l'intervention utile. Une commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier est nommée par le conseil départemental (47). Son rôle est de proposer le périmètre de l'opération, le mode d'aménagement à retenir et le programme des travaux permettant d'améliorer la productivité des exploitations.

Lorsque plusieurs communes limitrophes sont concernées par l'aménagement, le conseil départemental crée une commission intercommunale dotée des mêmes pouvoirs que la commission communale.

La CCAF évalue les impacts du projet pour les parties prenantes et détermine les éventuelles mesures compensatoires à réaliser. Elle transmet ensuite sa proposition au conseil départemental, ce dernier ayant seul le pouvoir de déclencher la procédure. La CCAF (ou CIAF) est une autorité administrative (48) agissant sous le contrôle de la commission départementale d'aménagement foncier (CDAF) (49).

(44) *I.e.* de rectification et de curage des cours d'eau.
(45) *I.e.* l'arrachage des haies, l'arasement des talus et le comblement des fossés. Les conseils départementaux peuvent prendre à leur charge la conservation des haies par une politique d'acquisition de celles bordant les chemins de randonnée.
(46) L. n° 76-629, 10 juill. 1976, relative à la protection de la nature : JO 13 juill. 1976.
(47) La composition de la CCAF figure aux articles L. 121-2 à L. 121-12 du Code rural et de la pêche maritime.
(48) CE, 4 janv. 1960, Min. Agriculture c/ Simus : Rec. CE 1960, p. 900.
(49) La CDAF est composée de six personnes qualifiées, désignées par le président du conseil départemental (C. rur. pêche marit., art. L. 121-8). Elle statue sur les contestations des décisions des CCAF ou CIAF et rend des avis et autorisations à différents moments de la procédure. Le recours auprès de la CDAF constitue un préalable obligatoire au recours contentieux. Depuis la loi DTR de 2005, la CDAF a une compétence contentieuse. Elle juge les recours déposés contre les décisions de la CCAF sur l'ensemble du projet.

1055 La décision de poursuivre l'opération appartient au conseil départemental. Au vu du dossier présenté par la commission communale, il soumet le projet d'aménagement envisagé à enquête publique (50).

1056 **– L'enquête publique. –** L'enquête publique *de commodo et incommodo* est destinée à montrer les avantages et les inconvénients du projet en le soumettant aux observations des propriétaires locaux. Elle est organisée par le président de la commission. Un commissaire enquêteur est désigné (51). La durée de l'enquête est comprise entre trente et soixante jours.

1057 Une fois le projet validé, la commission communale procède à l'échange des droits de propriété.

§ II Une opération administrative imposée

1058 **– La finalité de l'opération. –** La restructuration de la zone concernée s'effectue par le regroupement des parcelles nécessaires à l'aménagement rural. La réduction de la distance entre les terres et le centre d'exploitation est un critère indispensable. Elle aboutit à un transfert forcé des droits de propriété d'un bien sur un autre (52), dans un intérêt public (53).

1059 Ce transfert s'impose aux propriétaires. Leur accord ne conditionne pas le déclenchement de la procédure. En vertu du principe d'équivalence des apports et des attributions, les propriétaires reçoivent des terres ou des soultes (54).

1060 **– Le principe d'équivalence (C. rur. pêche marit., art. L. 123-4). –** L'attribution des parcelles comprises dans le périmètre de l'AFAF doit respecter le principe d'équivalence. Il permet de fournir à chaque propriétaire une surface équivalente en valeur de productivité réelle à celle des terrains apportés. Les emprises nécessaires à la réalisation des ouvrages collectifs sont déduites.

Le principe d'équivalence repose sur un système de classement basé sur la nature des terres. Il fait référence à la valeur de productivité réelle des biens selon la nature des cultures pratiquées et à la valeur culturale des sols.

Chaque propriétaire reçoit, en compensation des terres cédées, d'autres terres de productivité et de superficie équivalentes. Les notions de valeurs vénale, locative et cadastrale sont inopérantes en la matière (55).

1061 En élargissant la finalité de l'AFAF, le législateur fait de l'intégration de toutes les parcelles dans le périmètre d'aménagement un fondement légal. La certification en agriculture biologique tient une place importante dans l'amélioration des conditions d'exploitation. Il convient d'étudier les biens concernés par l'AFAF **(A)**, puis de s'intéresser à l'attribution réservée aux locataires exploitant en agriculture biologique **(B)**.

(50) JCl. Administratif, Fasc. 355.

(51) Il ne peut cependant pas être choisi parmi les propriétaires intéressés par l'AFAF : CE, 5 mai 2000 : RD rur. 2000, p. 636.

(52) CE, 21 déc. 1960, n° 50451, Blettery : Rec. CE 1960, p. 721.

(53) CE, 25 juill. 2013, n° 348394, Pierre : JurisData n° 2013-018359. – « Le but poursuivi répond à un besoin d'intérêt général » : CE, 10 oct. 2012, n° 337376, Poulain : JurisData n° 2012-022784. – « Cause d'utilité publique » : CE, 23 nov. 1990, n° 102667, Hussonnois : JurisData n° 1990-047992 ; Rec. CE 1990, p. 575.

(54) En cas de moins-values constatées lors des attributions, une compensation par soulte est versée par le département aux propriétaires. En cas de désaccord, le juge de l'expropriation en fixe le montant : CE, 13 févr. 1991 : JurisData n° 1991-040514 ; Rec. CE 1991, p. 699.

(55) CE, 3 mai 1972, n° 77867, Dame veuve Gratiot : Rec. CE 1972, p. 330.

A/ Les biens concernés par l'AFAF

Tous les terrains, quelle que soit leur nature, sont susceptibles d'être inclus dans le périmètre d'aménagement (56). **1062**

– L'amélioration des conditions d'exploitation. – La légalité de l'opération d'aménagement repose sur l'amélioration des conditions d'exploitation et le rapprochement des terres du centre d'exploitation. Ces conditions essentielles sont parfois tempérées par la jurisprudence (57). La finalité de l'AFAF est de favoriser une répartition rationnelle du foncier. Le Conseil d'État interprète cette condition comme une « non-aggravation », « une absence de déséquilibre grave », ou une « absence de bouleversement » des conditions d'exploitation (58). **1063**

Les opérations prennent en compte les fonctions économique, environnementale et sociale du territoire agricole (59).

Pour atteindre les objectifs d'amélioration des conditions d'exploitation, le rapprochement des terres du centre d'exploitation est indispensable. Or, le centre d'exploitation à prendre en considération est celui du propriétaire et non celui du fermier en place. Lorsque le propriétaire n'est pas l'exploitant, ce critère laisse perplexe. **1064**

La possibilité de contester l'aménagement foncier est déniée aux exploitants, même dans l'hypothèse où ils sont propriétaires d'autres terres comprises dans le périmètre d'aménagement. **1065**

1066

La prise en compte des souhaits des intéressés

1) La prise en compte des souhaits de l'exploitant non propriétaire

La création d'un droit prioritaire d'attribution de parcelles au propriétaire bailleur à la demande de l'exploitant serait plus conforme aux objectifs poursuivis par la loi de 2005. Il permettrait aux locataires de rapprocher les terres de leur centre d'exploitation.

2) La prise en compte des projets des propriétaires

Les projets des propriétaires ne sont pas pris en compte alors que l'AFAF est censé favoriser l'implantation de nouvelles techniques de production et de développement. Les propriétaires justifiant de l'intérêt de ces techniques devraient pouvoir les faire valoir en demandant l'attribution des parcelles nécessaires à la réalisation de leur projet. Un droit prioritaire créé sur ce fondement semble justifié.

Le périmètre d'aménagement comprend en principe les terrains agricoles non bâtis. La CCAF trouve parfois intérêt d'y inclure des propriétés non agricoles, voire des propriétés bâties **(I)**. Cependant, certaines catégories de biens compris dans le périmètre sont obligatoirement réattribuées à leurs propriétaires **(II)**. **1067**

I/ Le principe des terrains non bâtis et ses exceptions

Le principe est le suivant : les terrains agricoles non bâtis sont compris dans le périmètre défini par la CCAF (C. rur. pêche marit., art. L. 121-1, al. 1) (60). **1068**

(56) Sous l'empire des lois de 1975 et 1985, les terrains non agricoles et les propriétés bâties étaient totalement exclus. L'ancien article L. 123-1 du Code rural évoquait l'idée que le remembrement avait pour but « d'améliorer les conditions d'exploitation », ce qui laissait supposer, du moins selon l'interprétation jurisprudentielle, que seules les propriétés à caractère agricole étaient concernées.

(57) Pour plus de développements : JCl. Administratif, Fasc. 356, n°s 41 et s.

(58) CE, 1er déc. 1976 : Rec. CE 1976, p. 761. – CE, 31 juill. 1992, n° 95214. – CE, 30 juill. 1997, n°s 70174 et 143773.

(59) Conformément aux objectifs fixés par les articles L. 111-1 et L. 111-2 du Code rural et de la pêche maritime.

(60) « L'aménagement foncier agricole forestier, applicable aux propriétés rurales non bâties, se fait au moyen d'une nouvelle distribution des parcelles morcelées et dispersées. »

Par exemple, un terrain d'agrément fait partie d'un aménagement foncier agricole s'il respecte le double objectif de regroupement et de non-éloignement du centre d'exploitation.

1069 **– Les propriétés bâties. –** Les propriétés bâties sont également concernées par l'AFAF (C. rur. pêche marit., art. L. 123-2). Les bâtiments et les terrains en constituant les dépendances indispensables et immédiates peuvent également être inclus dans le périmètre d'aménagement. Les terrains constituant des dépendances indispensables et immédiates sont ceux « contigus » et non « ceux situés à proximité ». La notion de bâtiment regroupe toute construction existante même vétuste, même exonérée de toute imposition foncière (61). Les propriétaires de bâtiments ont la faculté d'exiger leur réattribution sans modification de la limite de leur propriété. Cette faculté ne s'applique pas aux constructions légères (62) telles que les simples abris, cabanes à outils, hangars légers, etc.

II/ Les réattributions obligatoires

1070 **– Le régime des réattributions. –** Certaines catégories de biens compris dans le périmètre d'aménagement obéissent au régime particulier de réattribution à leur propriétaire.

Il s'agit :
- des terrains clos de murs, c'est-à-dire totalement entourés d'une clôture entretenue ;
- des terrains où se situent des sources d'eau minérale aux vertus thérapeutiques ;
- des mines et carrières bénéficiant d'une autorisation au sens du Code minier ou bénéficiant d'un droit de fortage depuis au moins deux ans ;
- des terrains à bâtir ;
- des immeubles à utilisation spéciale.

1071 **– Les surfaces constructibles. –** Les terrains à bâtir doivent remplir trois conditions cumulatives pour être réattribués :
- bénéficier d'une desserte effective de voie d'accès et de réseaux de proximité immédiate (63) ;
- être situés dans un secteur désigné constructible par un document d'urbanisme (64) ;
- être considérés comme tels à la date de l'arrêté préfectoral fixant le périmètre (65).

Ces conditions sont appréciées à la date de l'arrêté préfectoral fixant le périmètre de l'AFAF. La délivrance d'un certificat d'urbanisme n'est pas prise en compte pour la qualification des surfaces constructibles (66).

Cependant, lorsque l'AFAF est lié à l'élaboration ou à la révision d'un PLU, l'obligation de réattribution des terrains à bâtir s'efface. Dans ce cas, d'autres surfaces constructibles sont attribuées aux propriétaires.

1072 **– Les immeubles à utilisation spéciale. –** Les immeubles à utilisation spéciale bénéficient d'aménagements d'ordre technique permanents (67). Ils sont obligatoirement réattribués, sauf s'ils sont utiles à l'exécution d'équipements communaux. Dans ce cas, ils peuvent être

(61) CE, 17 mai 1980, Min. Agriculture c/ Fraisse : Rec. CE 1980, p. 212.
(62) Ou de peu de valeur ne constituant que l'accessoire du fonds.
(63) CE, 28 oct. 1998, n° 161271, Épx Vuillier : JurisData n° 1998-051159.
(64) CE, ss-sect. 1, 10 févr. 1999, n° 156579, Fourel, Leguy, inédit.
(65) CE, ss-sect. 5, 23 juin 1999, n° 161657, Masset, inédit.
(66) CE, ss-sect. 1, 29 mars 1999, n° 168839, Stehlin, inédit.
(67) Selon la jurisprudence, les terrains plantés en bois ne sont pas considérés comme des terrains à utilisation spéciale. Le Conseil d'État n'a pas non plus reconnu ce caractère à un terrain planté en arbres fruitiers : CE, 30 sept. 1991, n° 79900, Piroit et Beaucheron : JurisData n° 1991-046890. – CE, 5 mars 1999, n° 172272, Clavelin : JurisData n° 1999-049805. – CE, 28 juill. 1999, n° 140394, Min. Agriculture et Développement rural c/ Peroux.

attribués à la commune, à la demande du conseil municipal. Les immeubles réattribuables peuvent également faire l'objet de modifications de limites indispensables à l'aménagement foncier (C. rur. pêche marit., art. L. 123-1), sans aboutir à une véritable transformation (68).

B/ L'amélioration environnementale des conditions d'exploitation

1073 Les commissions d'aménagement privilégient les échanges de parcelles ayant fait l'objet d'une certification en agriculture biologique ou en cours de conversion depuis plus d'un an. Il existe un régime d'attribution prioritaire pour les acteurs biologiques **(I)**. Un mécanisme similaire est mis en place pour les fermiers exploitant en agriculture biologique **(II)**.

I/ L'attribution prioritaire aux acteurs biologiques

1074 **– Le régime particulier des certifications biologiques. –** Les propriétaires de parcelles ayant fait l'objet d'une certification biologique ou en cours de conversion depuis au moins un an sont prioritaires pour l'attribution de terrains ayant fait l'objet d'une même certification (C. rur. pêche marit., art. L. 123-4). Cette disposition est louable. Néanmoins, elle ne s'applique que pour autant qu'il existe, dans le périmètre établi, d'autres parcelles ayant fait l'objet d'une certification biologique ou en cours de conversion.

1075 Lorsque le propriétaire d'une parcelle en état de culture biologique reçoit une parcelle en agriculture conventionnelle ou à un stade de conversion moindre, il perçoit une soulte en espèces prise en charge par le département. Le montant de cette soulte compense la perte correspondant aux investissements réalisés en vue de la conversion des parcelles cédées vers un mode d'agriculture biologique (69).

II/ L'attribution aux locataires exploitant en bio

1076 Le locataire d'une parcelle en agriculture biologique est également prioritaire pour toute attribution nouvelle de parcelle certifiée.

1077 **– Un mécanisme juridiquement surprenant. –** Cette priorité d'attribution et d'indemnisation en cas de non-réattribution aux « exploitants bio » (C. rur. pêche marit., art. L. 123-15, al. 2) est surprenante. D'une part, l'aménagement foncier concerne la propriété. Sur le plan juridique, une telle priorité d'attribution en propriété au fermier se conçoit difficilement. Le texte emploie le terme de « locataire », excluant l'attribution au propriétaire exploitant. Soit il s'agit d'une attribution en propriété au fermier, soit d'un report d'exploitation sur la nouvelle parcelle bio attribuée au propriétaire. Or, la loi prévoit déjà la possibilité pour le locataire de reporter son bail sur la parcelle attribuée au bailleur (C. rur. pêche marit., art. L. 123-15, al. 1) (70). D'autre part, l'attribution d'une soulte en nature laisse perplexe, le fermier ne possédant par essence aucun droit de propriété.

1078 **– La recherche d'une cohésion juridique. –** Une attribution prioritaire au propriétaire bailleur dont la terre est mise en valeur en agriculture biologique, et corrélativement un report automatique du bail sur les nouvelles « parcelles bio », serait plus conforme en droit. Dans l'hypothèse où une parcelle en agriculture conventionnelle ou à un stade de conver-

(68) CE, 12 mai 1976, Cts Jouffroy, Épx Lacoste : Rec. CE 1976, tables, p. 761.
(69) CE, ss-sect. 5 et 4 réunies, 25 juill. 2013, n° 348394 : JurisData n° 2013-018359 ; RD rur. 2014, comm. 6.
(70) « Le locataire d'une parcelle atteinte par l'aménagement foncier agricole et forestier a le choix ou d'obtenir le report des effets du bail sur les parcelles acquises en échange par le bailleur, ou d'obtenir la résiliation totale ou partielle du bail, sans indemnité, dans la mesure où l'étendue de sa jouissance est diminuée par l'effet de l'aménagement foncier agricole et forestier. »

sion différent serait attribuée, une compensation financière devrait être prévue et mise à la charge du département, non pas une soulte. Le versement d'une soulte suppose la préexistence d'un droit de priorité.

1079 L'AFAF s'accompagne de travaux d'amélioration des conditions d'exploitation (chemins, hydraulique agricole, etc.) appelés « travaux connexes ». Ils sont généralement réalisés par une association foncière d'aménagement foncier agricole et forestier (AFAFAF).

§ III Les associations foncières d'aménagement foncier agricole et forestier

1080 Les AFAFAF, anciennement dénommées « associations foncières de remembrement », sont des établissements publics à caractère administratif (71) institués par arrêté préfectoral après enquête publique (C. rur. pêche marit., art. L. 133-1). Elles ont une mission de service public s'inscrivant dans la mise en valeur du territoire agricole et dans le respect des équilibres naturels (72). Leur régime juridique est singulier **(A)**. Elles sont chargées des travaux connexes à l'AFAF, soit en réalisant des ouvrages d'intérêt collectif, soit en menant des opérations permettant l'exploitation de nouveaux parcellaires pour une gestion collective du foncier agricole en adéquation avec les enjeux identifiés par les communes **(B)**.

A/ Le régime juridique des AFAFAF

1081 Les AFAFAF sont des associations syndicales autorisées, chargées de la réalisation de travaux et ouvrages connexes décidés par la commune (73). Elles sont missionnées à l'effet de recueillir les intentions d'adhésion des propriétaires fonciers inclus dans le périmètre d'étude. Leur constitution est obligatoire lorsque la réalisation des travaux n'est pas prise en charge par la commune.

Les difficultés pratiques

La réalisation des travaux pose quelques difficultés. Malgré l'encadrement réglementaire de cette phase opérationnelle, une grande vigilance de la part des acteurs locaux, notamment des personnes qualifiées en matière de faune, flore et de la protection de la nature (PQPN), est nécessaire afin d'assurer que seuls les travaux inscrits au programme soient réalisés.

I/ La composition des AFAFAF

1082 Les AFAFAF sont composées uniquement des propriétaires de parcelles comprises dans le périmètre d'aménagement (C. rur. pêche marit., art. L. 133-1) (74). Parmi ces propriétaires se trouvent toutes les personnes morales, à l'exception toutefois des groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC exploitant). La SAFER, à condition d'être propriétaire de biens compris dans le périmètre, est membre de l'AFAFAF. Le siège social des personnes

(71) D. n° 2006-504, 3 mai 2006, portant application de l'ordonnance n° 2004-632 du 1er juillet 2004, relative aux associations syndicales de propriétaires : www.legifrance.gouv.fr.

(72) M. Libes, Le droit de l'aménagement foncier agricole et forestier, un remembrement tourné vers l'environnement, éd. Berger Levrault, mars 2011.

(73) Les AFAFAF sont des établissements publics.

(74) En cas de démembrement de propriété, seul le nu-propriétaire est membre de l'association. Il informe l'usufruitier de la création ou de l'existence de l'association et des décisions prises par elle. Il peut toutefois convenir avec l'usufruitier que celui-ci prendra seul la qualité de membre de l'association et l'informera des décisions prises par celle-ci : Ord. n° 2004-632, 1er juill. 2004, art. 3 : JO 2 juill. 2004, p. 12046 à 12055.

morales membres de l'AFAFAF est nécessairement situé dans la commune concernée par les opérations d'aménagement.

Les AFAFAF ont l'obligation de se doter de statuts. Les droits et obligations découlant de la constitution de l'association sont attachés aux immeubles compris dans le périmètre de l'AFAF et les suivent en quelque main qu'ils passent jusqu'à la dissolution de l'association ou la réduction de son périmètre (75).

Le président de l'AFAFAF tient à jour la liste des propriétaires. Il tient également à jour le plan parcellaire. Les créances de toute nature à l'encontre d'un de ses membres sont garanties par une hypothèque légale sur les immeubles concernés (76).

II/ La mission des AFAFAF

1083 Les associations foncières sont chargées de la réalisation, l'entretien et la gestion des travaux connexes d'amélioration foncière décidés par la commission d'aménagement lorsque la commune ou l'intercommunalité n'assure pas la maîtrise d'ouvrage de la totalité des travaux (C. rur. pêche marit., art. L. 123-8 et L. 133-3 à L. 133-5) (77). Il s'agit essentiellement de travaux concernant les chemins d'exploitation servant de desserte des parcelles, de suppression d'obstacles naturels ou des travaux relatifs à l'eau (78). Préalablement, la commission communale d'aménagement identifie les emprises foncières correspondant à ces éléments. L'assiette des ouvrages et travaux à réaliser est prélevée sans indemnité sur la totalité des terres à aménager.

B/ Les biens des AFAFAF

1084 Les associations foncières ont l'obligation d'effectuer les travaux dès le transfert de propriété de l'assiette foncière **(I)**. La question du sort des biens leur appartenant se pose à leur dissolution **(II)**.

I/ Le transfert de l'assiette des ouvrages à l'AFAFAF

1085 Le transfert de l'assiette foncière au profit de l'AFAFAF est opéré afin de parvenir à la réalisation des travaux et ouvrages connexes. La date de transfert de propriété des parcelles attribuées à l'association foncière correspond à la date de dépôt en mairie du plan définitif d'aménagement foncier préalablement ordonné par arrêté préfectoral (C. rur. pêche marit., art. L. 123-12). Le maire délivre alors un certificat. Le procès-verbal de dépôt est publié au service de la publicité foncière à la diligence du président de l'association foncière sous peine d'inopposabilité aux tiers (79). Le titre de propriété est constitué par l'extrait du procès-verbal.

Les AFAFAF acquièrent et vendent les biens immobiliers, y compris une partie des chemins d'exploitation en vue d'améliorer l'homogénéité du patrimoine et de faciliter son entretien. Elles sont habilitées à réaliser des travaux permettant de prévenir les risques naturels et sanitaires, les pollutions et nuisances, et préserver ou restaurer les ressources naturelles. Les travaux réalisés par l'association deviennent leur propriété dès leur achèvement (80).

(75) Ord. n° 2004-632, 1er juill. 2004, art. 3, *op. cit.*
(76) Ord. n° 2004-632, 1er juill. 2004, art. 4 : JO 2 juill. 2004, p. 12046 à 12055.
(77) Concernant les aménagements relatifs à la forêt : V. 2e commission, n° 2220 et s.
(78) *I.e.* les travaux de rectification, de régulation ou de curage des cours d'eau non domaniaux.
(79) D. n° 55-22, 4 janv. 1955, portant réforme de la publicité foncière, art. 30.
(80) Les travaux sont réalisés par l'association foncière elle-même ou par des sous-traitants.

Le droit d'usage des propriétaires sur les ouvrages réalisés

Le droit d'usage des propriétaires porte sur les ouvrages réalisés et les chemins d'exploitation, y compris ceux ne bordant pas les parcelles leur étant attribuées par l'AFAF.

Pour satisfaire ces dépenses, les associations foncières agricoles sont habilitées à réclamer aux propriétaires une taxe d'aménagement foncier ou une redevance syndicale aux propriétaires, proportionnellement à la surface attribuée dans le cadre des opérations d'aménagement (81).

L'impossibilité de faire supporter la taxe d'aménagement au fermier

Il est impossible de faire supporter cette taxe en totalité au fermier en place (82). Le propriétaire peut en répercuter seulement une partie sur son fermier, à condition que l'association soit constituée (83). En effet, une majoration de fermage ne peut être envisagée que « lorsque des investissements améliorant les conditions de l'exploitation auront été exécutés par le bailleur dans le cadre d'une association syndicale ou en application de l'article 175 du Code rural (...) » (C. rur. pêche marit., art. R. 411-9).

Pour garantir le paiement des créances d'une association syndicale à l'encontre de l'un de ses membres (84), il est permis de prendre une hypothèque légale sur les biens des propriétaires compris dans le périmètre. Les propriétaires membres de l'AFAFAF sont redevables des dettes de l'association jusqu'à leur extinction totale.

II/ Le sort des biens appartenant à l'AFAFAF

1086 **– Le transfert des biens lors de la dissolution de l'AFAFAF. –** Lorsque l'objet de l'AFAFAF est réalisé, l'assemblée de l'association propose sa dissolution et l'incorporation de ses biens au domaine privé de la commune. La délibération est soumise à l'approbation du préfet. La dissolution de l'AFAFAF entraîne le transfert gratuit de ses biens dans le domaine privé de la commune. Ce transfert nécessite néanmoins une délibération du conseil municipal. La cession signée du président du bureau est publiée au service de la publicité foncière.

Vérification de la procédure

En pratique, les notaires sont amenés à recevoir les actes constatant le transfert des biens. Le respect de la procédure mérite une attention particulière : vérification des mentions du procès-verbal, des pouvoirs, du visa de la préfecture, etc.
Cette cession est exonérée de toute taxe de publicité foncière (CGI, art. 1042).

L'association peut être dissoute d'office lorsque :
- son objet a disparu ;
- elle est sans activité réelle depuis plus de trois ans ;
- son maintien fait obstacle à la réalisation de projets d'intérêt public ;
- et lorsqu'elle connaît de réelles difficultés financières entravant son fonctionnement.

(81) Il s'agit d'une taxe annuelle déterminée en fonction du programme des travaux. Elle est mise en recouvrement par le receveur municipal et correspond à l'ancienne taxe de remembrement.
(82) Appelée encore en pratique « taxe de remembrement ».
(83) Rép. min. n° 41208 : JOAN Q 22 juill. 1991, p. 2882. – Rép. min. n° 22675 : JOAN Q 15 mai 1995, p. 2447.
(84) Ord. n° 2004-632, 1er juill. 2004, art. 6 : JO 2 juill. 2004, p. 12046 à 12055.

Si la dissolution est prononcée avant la publication du transfert au service de la publicité foncière, le président l'assemblée n'a plus aucun pouvoir pour signer l'acte. La seule solution est de solliciter un acte administratif (85). **1087**

– Les chemins ruraux. – La création de chemins d'exploitation est parfois nécessaire pour desservir les parcelles comprises dans le périmètre de l'AFAF. Si une association foncière existe, ces chemins ruraux sont créés à son initiative. Elle en assure la réalisation, l'entretien et la gestion (86). Ces chemins de desserte sont en principe incorporés à la voirie communale après une procédure de classement (C. voirie routière, art. L. 141-3). **1088**

Si la commune refuse leur transfert, ils constituent des chemins ruraux susceptibles d'être cédés à l'un des propriétaires riverains. Dans ce cas, ils sont qualifiés de chemins d'exploitation. Lors de la dissolution de l'AFAFAF, la commune délibère sur leur rétrocession. La régularisation d'un acte administratif de cession des biens à la commune est nécessaire (87). Cependant, en l'absence d'un tel acte, l'arrêté préfectoral emporte transfert des voies entre les deux personnes publiques que sont l'AFAFAF et la commune. Pour permettre la publicité foncière, le notaire établit un acte visant le procès-verbal de remembrement ou d'AFAF et l'arrêté préfectoral en question.

§ IV Le notaire au cœur des transferts

Le notaire intervient en amont du transfert forcé du droit de propriété **(A)**. Son intervention se poursuit également après ce transfert **(B)**. **1089**

A/ L'intervention du notaire avant le transfert de propriété

Une notification des projets de mutation à la CCAF doit être opérée avant l'adoption du plan **(I)**. Le devoir de conseil préalable à la mutation est indispensable en raison des interdictions de travaux susceptibles de modifier le territoire compris dans le périmètre de l'AFAF **(II)**. **1090**

I/ La notification des projets de mutation à la CCAF avant l'adoption du plan

– L'information préalable à tout projet de mutation. – Dès la délimitation du périmètre de l'aménagement foncier agricole (88), tout projet de mutation de propriété entre vifs à titre onéreux ou gratuit, sans restriction, est porté à la connaissance de la CCAF ou de la CIAF (C. rur. pêche marit., art. L. 121-20). **1091**

Si la commission communale estime que la mutation envisagée est de nature à entraver la réalisation de l'aménagement foncier, la demande de mutation est soumise à l'autorisation de la commission départementale. Le silence gardé pendant un délai de trois mois à compter de la demande vaut autorisation. Toutefois, la demande d'autorisation n'est plus recevable si elle parvient à la commission communale après l'approbation du plan d'AFAF (89).

(85) Ord. n° 2004-632, 1er juill. 2004, art. 45 : JO 2 juill. 2004, p. 12046 à 12055.
(86) Les chemins des associations foncières d'aménagement foncier agricole et forestier sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (CGI, art. 1394, 1°).
(87) Rép. min. n° 19381 : JO Sénat Q 8 sept. 2011, p. 2326.
(88) *I.e.* à compter de la date de la délibération du conseil départemental ou, en cas d'application de l'article L. 123-24 du Code rural et de la pêche maritime (expropriation en vue de la réalisation des aménagements ou ouvrages), de la décision de son président fixant le périmètre de l'opération.
(89) *I.e.* après la clôture des opérations d'aménagement foncier.

Le mandat légal du notaire chargé de la mutation

La notification est signée soit par le propriétaire, soit par son mandataire, soit par le notaire chargé de la mutation (C. rur. pêche marit., art. R. 121-28). Le notaire est investi d'un mandat légal à ce titre.
Lors de la mutation d'une parcelle rurale, il est impératif de savoir si un aménagement est en cours. Dans l'affirmative, il convient de procéder à la notification. La demande précise la désignation cadastrale et la superficie des parcelles faisant l'objet du projet de mutation.
L'avant-contrat peut être assorti d'une condition suspensive jusqu'à l'obtention de l'autorisation ou l'expiration du délai imparti à la CDAF pour répondre. Les textes ne précisent pas la sanction attachée au non-respect de cette formalité. Il est vraisemblable que l'acte sera dans ce cas entaché de nullité.

II/ Le devoir de conseil préalable à la mutation

1092 Les divisions de parcelles comprises dans le périmètre d'aménagement foncier agricole font l'objet d'une autorisation. Le sort des droits réels et personnels du propriétaire mérite une attention particulière.

1093 **– L'obligation d'information dérivant de la constitution d'une AFAFAF. –** Les droits et obligations résultant de la constitution d'une AFAFAF sont attachés aux immeubles compris dans le périmètre d'aménagement. En conséquence, lors de la mutation d'une parcelle, le propriétaire actuel est tenu d'informer son successeur de cette inclusion. Il convient également d'informer le locataire, le cas échéant. En cas de démembrement, le nu-propriétaire est seul membre de l'AFAFAF (90). C'est sur lui que repose l'obligation d'information.

Cette information porte sur les charges et droits attachés aux biens compris dans le périmètre de l'aménagement. Elle porte également sur les servitudes les grevant. Le nouveau propriétaire devient lui-même membre de l'association.

Un avis de mutation est adressé par le notaire au président de l'association dans les conditions prévues en matière de copropriété à l'article 20 de la loi de 1965 (91). L'emploi de la lettre recommandée est obligatoire. Le président de l'association a la possibilité de faire opposition pour obtenir toutes sommes dues par l'ancien propriétaire.

B/ L'intervention du notaire après le transfert forcé du droit de propriété

1094 Le notaire joue un rôle lors de la division des parcelles comprises dans le périmètre **(I)**. Il se préoccupe également du sort des droits réels et personnels grevant ces parcelles : servitudes **(II)**, sûretés **(III)**, pactes de préférence **(IV)** et bail rural **(V)**. Il rectifie enfin les erreurs susceptibles d'entacher le droit de propriété **(VI)**.

I/ La division des parcelles comprises dans le périmètre d'aménagement foncier agricole

1095 Tout projet de division de parcelles comprises dans le périmètre des AFAF est soumis à l'autorisation de la CDAF pendant les dix ans suivant la clôture des opérations (C. rur. pêche marit., art. L. 123-17).

Les demandes de division de parcelles relèvent en principe de la compétence de la commission départementale placée sous la responsabilité du département (92).

Le délai de réponse est de deux mois à compter de la saisine. Le silence gardé par la CDAF vaut acceptation du projet de division. Tout acte passé au mépris de ces dispositions encourt la nullité.

(90) Ord. n° 2004-632, 1er juill. 2004, art. 3 : JO 2 juill. 2004, p. 12046 à 12055.
(91) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 20 : JO 11 juill. 1965, p. 5950.
(92) Et non plus de celle de l'État.

II/ Le maintien des servitudes

« La servitude est une charge imposée sur un héritage pour l'usage et l'utilité d'un héritage appartenant à un autre propriétaire » (C. civ., art. 637). Elle est indissociable du fonds. Par conséquent, les propriétaires successifs du fonds servant la subissent. **1096**

Le Code civil prévoit trois causes d'extinction d'une servitude : l'exercice impossible de la servitude (C. civ., art. 703), la réunion du fonds dominant et du fonds servant entre les mêmes mains (C. civ., art. 705) et le non-usage trentenaire (C. civ., art. 706 et s.).

L'AFAF n'éteint pas les servitudes existantes (C. rur. pêche marit., art. L. 123-14). **1097**

La CCAF (ou CIAF) n'a aucun pouvoir : elle ne peut ni les supprimer ni en créer de nouvelles (C. rur. pêche marit., art. L. 123-8). La servitude étant un droit réel accessoire au droit de propriété, elle se transmet avec le fonds, sans considération de la nature du transfert de propriété, conventionnel ou légal. Elle subsiste et est opposable au propriétaire attributaire du fonds servant si l'état des lieux permet encore leur exercice.

– L'absence de mention de la servitude dans le procès-verbal. – L'omission d'une servitude grevant un fonds dans le procès-verbal d'AFAF n'a pas pour effet d'éteindre la servitude. Elle subsiste sans modification même si elle n'y est pas mentionnée (93). **1098**

– Le cas particulier de l'enclave. – En principe, la servitude légale d'enclave (C. civ., art. 682) disparaît avec la cessation de l'enclave (C. civ., art. 685-1). Par conséquent, si les opérations d'AFAF aboutissent à une disparition de l'enclave, la servitude légale s'éteint. **1099**

En revanche, si la servitude résulte d'une convention, elle subsiste après la cessation de l'enclave, la CDAF n'ayant pas le pouvoir de supprimer une servitude conventionnelle.

III/ Le sort des sûretés

Les droits réels sont reportés sur le bien attribué par un mécanisme de subrogation réelle, sans formalité particulière à accomplir à l'initiative des titulaires (C. rur. pêche marit., art. L. 123-13). Toutefois, concernant l'hypothèque et le privilège de prêteur de deniers, il existe une procédure spéciale. En effet, les inscriptions grevant les immeubles apportés ne sont reportées avec le même rang sur les immeubles attribués qu'à condition d'en effectuer le renouvellement. La loi organise une procédure destinée à informer les créanciers inscrits de la nécessité de renouveler l'inscription (C. rur. pêche marit., art. D. 127-1 et s) (94). **1100**

Le renouvellement des inscriptions hypothécaires sur les biens attribués

En marge de la péremption de droit commun, une péremption spéciale existe en matière d'AFAF.
Le renouvellement des inscriptions hypothécaires sur les parcelles attribuées doit impérativement être effectué par les titulaires dans les six mois de la clôture des opérations d'AFAF (C. rur. pêche marit., art. D. 127-6). À défaut, l'inscription n'est pas conservée sur le bien attribué. La date de clôture des opérations est celle du dépôt en mairie du plan définitif de l'AFAF (C. rur. pêche marit., art. L. 123-12, al. 2).

(93) À propos d'une servitude de puisage : Cass. 3e civ., 27 mars 2013, n° 11-28.559 : « Même si la servitude n'avait pas été reportée au procès-verbal de remembrement, cette seule circonstance n'était pas suffisante pour purger le droit au puits, les servitudes existant avant le remembrement subsistant sans modification » : RD rur. 2013, comm. 66, note S. Crevel.

(94) JCl. Notarial Répertoire, *V°* Privilèges et hypothèques, fasc. 40, nos 122 à 150.

1101 Les opérations d'aménagement nécessitent le renouvellement des hypothèques inscrites au profit des créanciers.

La CCAF requiert le service de la publicité foncière de délivrer, dans un délai de trois mois, les extraits :

- des inscriptions d'hypothèques et de privilèges grevant les immeubles compris dans le périmètre ;
- des actes et décisions judiciaires portant ou constatant la mutation de ces immeubles, ou constatant l'existence de saisies, résolutions, restrictions au droit de disposer et, en général, de tous droits réels, du chef tant des propriétaires dénommés aux bulletins individuels que des propriétaires postérieurs lorsqu'ils sont connus du service de la publicité foncière.

Les comptables du Trésor public sont informés des opérations portant sur des biens grevés par des sûretés immobilières inscrites au profit de l'administration fiscale. Afin de préserver ses droits, il appartient aux comptables chargés du recouvrement de les renouveler.

IV/ Le sort des pactes de préférence

1102 L'obligation de préférence est qualifiée d'obligation personnelle pesant sur le promettant. Elle est consentie *intuitu rei* (95). Le critère de l'*intuitu rei* est un critère d'efficacité juridique (96).

1103 **– La réforme du droit des obligations. –** Le pacte de préférence est défini comme le contrat par lequel une partie s'engage à proposer prioritairement à son bénéficiaire de traiter avec lui, dans le cas où elle déciderait de contracter (C. civ., art. 1123).

Le bénéficiaire dispose d'un droit de priorité d'origine conventionnelle, analogue aux droits de préemption légaux (97). Le bénéficiaire du pacte évincé est en droit d'obtenir du promettant des dommages-intérêts (C. civ., art. 1147).

L'AFAF constitue un mode originaire de la propriété et non un mode dérivé (98). Il ne s'agit certainement pas d'un contrat. L'AFAF s'insère dans un dispositif administratif d'organisation du territoire. Ce n'est pas une aliénation constitutive du fait générateur d'un pacte. L'article 1123 du Code civil est par conséquent inapplicable.

Le Code rural et de la pêche maritime règle le sort des droits réels, mais n'envisage pas celui des droits personnels, sauf celui du bail rural.

La prudence consiste à admettre le mécanisme de la subrogation réelle. Elle s'étend au-delà des cas prévus par la loi pour raisons de nécessité pratique. Elle évite en effet la perte des droits réels par disparition de l'objet sur lequel ils portent (99). Ainsi, il faut considérer qu'à défaut de stipulations contraires, les obligations découlant du pacte de préférence s'imposent et sont reportées sur les parcelles attribuées.

1104 **– Prescription trentenaire et pacte de préférence. –** Le pacte de préférence ne s'éteint pas par prescription trentenaire, du moins tant que l'offre de vente n'a pas été faite par le promettant.

(95) En considération ou attachée à une chose et n'ayant un intérêt que pour celui en étant propriétaire.
(96) J. Flour, J.-L. Aubert et E. Savaux, Les obligations, t. 1. L'acte juridique, Armand Colin, 11e éd., n° 446.
(97) C. François, Présentation des articles 1123 à 1124 de la nouvelle sous-section 3 : « Le pacte de préférence et la promesse unilatérale », La réforme du droit des contrats présentée par l'IEJ de Paris 1, 4 juill. 2016 : iej.univ-paris1.fr.
(98) C. Atias, Les biens, LexisNexis, 2014, n° 151, p. 205.
(99) V. Ranouil, La subrogation réelle en droit français, thèse, LGDJ, coll. « Bibl. dr. privé », 1985.

V/ Le sort du bail rural

– Le report du bail rural sur les parcelles attribuées : un droit discrétionnaire pour le preneur. – L'AFAF n'entraîne pas l'extinction des baux ruraux, même en cas de changement de propriété. **1105**

Le locataire dispose d'un choix discrétionnaire :
- soit il opte pour le report de son bail sur les parcelles attribuées au bailleur ;
- soit il opte pour la résiliation totale ou partielle de son bail dans la mesure où l'étendue de sa jouissance est diminuée. La résiliation s'opère alors sans indemnité (C. rur. pêche marit., art. L. 123-15).

Si le bail porte à la fois sur des parcelles comprises dans le périmètre de l'AFAF et d'autres non comprises dans ledit périmètre, le preneur a la faculté de demander la résiliation partielle du bail. Dans cette hypothèse, la résiliation ne porte que sur les parcelles concernées par l'AFAF. Le preneur n'a pas la possibilité d'exiger le report du bail sur une autre parcelle appartenant à son bailleur non comprise dans le périmètre de l'AFAF (100). **1106**

Lorsque les parcelles originaires, louées à différents preneurs, sont regroupées en une seule parcelle, il appartient aux parties de se mettre d'accord pour déterminer les droits de chacun dans la nouvelle parcelle. En cas de désaccord, la décision revient au tribunal paritaire des baux ruraux (101).

– La perte du bénéfice du report du bail rural sur les parcelles attribuées. – Nombre de preneurs perdent malgré eux le bénéfice du report du bail sur les parcelles attribuées. Le législateur a en effet omis de préciser les modalités d'exercice de ce droit. La loi ne fixe aucun délai pour exercer l'option. **1107**

Tant que le locataire n'a pas été mis en demeure d'exercer l'option et n'a pas été informé des changements apportés aux conditions du bail, le bailleur ne peut pas reprocher au fermier le défaut d'exploitation des nouvelles parcelles attribuées. Cependant, la Cour de cassation admet qu'il puisse être opposé une renonciation implicite au droit au report au locataire resté taisant durant sept mois (102). Le fait pour le preneur de laisser en friche une terre réattribuée à son propriétaire pendant un an, alors qu'elle lui avait été proposée en remplacement de la parcelle originaire, est considéré comme une résiliation tacite.

La prise de possession et l'exploitation des nouvelles parcelles par le preneur n'ayant pas officiellement exercé l'option valent en revanche acceptation du report de son bail sur ces parcelles (103).

1108

La mise en demeure : une précaution indispensable

En pratique, il convient de conseiller au bailleur :
- de mettre en demeure l'exploitant de prendre position dans un délai raisonnable (entre six mois et un an) par courrier recommandé avec demande d'avis de réception, ou par exploit d'huissier ;
- de préciser qu'à l'expiration de ce délai, le locataire est réputé avoir renoncé à exercer sa prérogative.

(100) CA Nancy, 28 sept. 2007, n° 2119/07, Cne de Domptail c/ Mougenot : JurisData n° 2007-367552.
(101) Cass. 3e civ., 24 mars 1971 : Bull. civ. 1971, III, n° 206.
(102) Cass. 3e civ., 31 mai 2011, n° 10-19.847 : JurisData n° 2011-020355 ; RD rur. 2011, comm. 127, note J. Roustan de Péron.
(103) Cass. 3e civ., 2 oct. 2013, n° 12-20.292, GAEC Flotat : JurisData n° 2013-021401 ; RD rur. 2013, comm. 191, note S. Crevel, « Mieux vaut tenir qu'atermoyer ».

1109 Lorsque la parcelle attribuée au bailleur par l'AFAF est d'une surface supérieure à celle originairement louée, le bailleur ne dispose pas du pouvoir d'imposer au preneur l'emplacement du report du bail (104). À défaut d'accord, le tribunal paritaire des baux ruraux détermine l'emplacement des parcelles louées (105).

1110 Lorsque la surface attribuée au bailleur ne permet pas de réattribuer au preneur une surface équivalente à celle louée avant les opérations d'AFAF, il sollicite une réduction du fermage au prorata des surfaces perdues et des indemnités à l'autorité expropriante en cas d'option pour le report de son bail. À défaut d'accord, il appartient au tribunal de trancher.

1111 **– Les baux ruraux de plus de douze ans et la publicité foncière. –** Les baux ruraux de plus de douze années sont obligatoirement publiés au service de la publicité foncière (106). Lorsque le preneur opte pour le report du bail sur les nouvelles parcelles, la CCAF mentionne les références de publication dans le procès-verbal du bail pour lequel il y a lieu de renouveler la publicité légale antérieure (107). À défaut, le report du bail n'est pas effectué d'office par le service de la publicité foncière.

Lorsque le report du bail est postérieur à la prise d'effet de l'AFAF, la CCAF doit en principe compléter le procès-verbal d'attribution. En pratique, cette formalité est rarement effectuée. Pour des raisons de sécurité juridique, cette mention de report devrait être obligatoire afin de permettre la mise à jour du fichier immobilier.

1112 **– Les parcelles objet du report dont la superficie est sous le seuil d'application du statut du fermage. –** Le report du bail est obtenu quelle que soit la différence de superficie entre la parcelle d'origine et la nouvelle parcelle. Toutefois, lorsque la parcelle attribuée passe sous le seuil d'application du statut du fermage (C. rur. pêche marit., art. L. 411-3), le propriétaire a la possibilité de mettre fin au bail par l'effet d'un congé donné par écrit six mois au moins avant la fin de l'année culturale (108) (C. civ., art. 1774 et 1775) (109).

VI/ La rectification de l'erreur portant sur le droit de propriété

1113 **– Le transfert du droit de propriété. –** Le transfert du droit de propriété s'opère lors de la clôture des opérations d'aménagement foncier (110). Les résultats définitifs des attributions sont consignés dans un procès-verbal publié au service de la publicité foncière.

1114 **– Le recours contre les décisions d'attribution. –** Un recours contre les erreurs commises lors des attributions existe. Les propriétaires saisissent la CDAF. Cette dernière statue sous réserve des droits des tiers. Soit elle rectifie le procès-verbal, soit elle alloue une indemnité en cas de préjudice subi par le véritable propriétaire.

Après la date de transfert de propriété (111), la légalité des actes ne saurait être remise en cause devant le juge administratif, même par voie d'action ou d'exception, au-delà d'un délai de cinq ans à compter de l'affichage en mairie (C. rur. pêche marit., art. L. 123-16). Le délai de prescription est en effet celui de droit commun.

(104) Cass. 3e civ., 27 juin 2001 : RD rur. 2001, p. 457.
(105) Éventuellement après une expertise tenant compte des intérêts en présence.
(106) D. n° 55-22, 4 janv. 1955, art. 28-1, *b*.
(107) D. n° 56-112, 24 janv. 1956, art 5, mod. par D. n° 81-67, 26 janv. 1981.
(108) *I.e.* période annuelle correspondant à la maîtrise et à l'exploitation d'un ou plusieurs cycles biologiques de caractère végétal comprise entre les travaux préparatoires du sol et la récolte. À titre d'exemple, en Bourgogne, l'année culturale s'étend du 1er novembre au 30 octobre de l'année suivante.
(109) Cass. 3e civ., 15 sept. 2015, n° 13-26.729.
(110) *I.e.* lors du dépôt en mairie du plan définitif.
(111) *I.e.* le dépôt en mairie du plan définitif.

– La rectification après le délai de recours. – Des erreurs sont fréquemment constatées à la lecture des procès-verbaux. Les exemples sont nombreux : les biens délaissés sont propres et l'attribution de parcelles est faite au nom des deux époux ; les parcelles sont mentionnées comme faisant partie d'une indivision alors qu'il s'agit d'un démembrement de propriété. Les erreurs portent également sur les quotes-parts indivises, etc. En principe, la rectification d'un acte entaché d'erreur est opérée par un acte de même nature passé dans les mêmes formes et entre les mêmes parties. **1115**

Le Cridon de Lyon estime qu'au-delà du délai de cinq ans suivant le transfert de propriété, le notaire a la possibilité de rectifier une erreur d'attribution au moyen d'un acte rectificatif (112). Cette possibilité est conditionnée par l'intervention des mêmes personnes. Même si l'initiative de rectification émane d'une personne de droit privé, l'acte administratif sera « corrigé » par un acte authentique pour des raisons de réalités juridiques et pratiques.

– La faiblesse des mentions contenues dans le titre de propriété des attributaires. – Les erreurs contenues dans les procès-verbaux publiés au service de la publicité foncière sont nombreuses, comme le démontre l'abondance de jurisprudence. Ainsi, il serait souhaitable d'associer le notariat à l'élaboration de ces titres de propriété singuliers. Cela éviterait notamment les conflits liés à l'origine de propriété ou l'omission des servitudes. **1116**

Sous-section II Les échanges et cessions amiables d'immeubles ruraux

– L'assimilation à l'AFAF. – Les échanges et cessions amiables d'immeubles ruraux (ECIR) sont des procédures d'aménagement foncier agricole, aboutissant à un modèle paysager préservant la qualité et la diversité des milieux agricoles, en réhabilitant les corridors biologiques. La procédure d'échange est utilisée dans 99 % des cas. Les cessions amiables concernent de petites parcelles en annexe d'un projet d'échange (C. rur. pêche marit., art. L. 124-3). Seules les cessions d'immeubles forestiers sont réalisées de façon autonome (C. rur. pêche marit., art. L. 124-4-1). **1117**

L'objectif des ECIR est de pérenniser le parcellaire et de réaménager la trame bocagère, sans entraîner de travaux connexes. Historiquement, le bocage est lié à l'agriculture et à des types d'agriculture variables selon la typologie des différents territoires, devant bien sûr être prise en compte.

La dispersion du parcellaire augmente en effet les coûts de production. Les ECIR permettent ainsi de favoriser une meilleure gestion du territoire agricole, engendrant des gains de temps et une meilleure productivité. La suppression des triangles et des recoins évite les secteurs délaissés. La surveillance des cultures et les interventions sont optimisées. Les échanges permettent également de transférer des parcelles de cultures situées en zone sensible (113) vers des secteurs plus adaptés.

L'impact économique de la dispersion des terres agricoles

Le regroupement parcellaire par voie d'ECIR réduit les émissions de gaz à effet de serre. En effet, les trajets des engins agricoles sont raccourcis. L'échange en propriété permet également de réduire considérablement les coûts d'exploitation, notamment par la diminution des coûts de mécanisation et de main-d'œuvre. Il permet de gagner jusqu'à 600 heures de travail par an.

(112) Cridon Lyon, 12 mars 2015.
(113) Périmètre de captage d'eau, zone humide, forte pente, etc.

La répartition spatiale des parcelles conditionne les distances à parcourir. Les charges annuelles supplémentaires dues à l'éloignement d'un îlot de cultures sont importantes.

Ainsi, l'exploitation d'un îlot de dix hectares situé à dix kilomètres du siège d'exploitation représente un surcoût de l'ordre de (114) :

- 1 578 € pour une culture de maïs (épandage et ensilage) ;
- 241 € pour une culture de blé ;
- 20 € pour 1 000 litres de lait pour l'élevage de vaches laitières « nourries-logées ».

1118 – La définition de l'échange rural. – La loi (V. n° 1041) (115) a unifié les différentes formes d'échanges sous le vocable unique d'« échanges et cessions amiables d'immeubles ruraux » (ECIR). La définition de l'échange parcellaire est empruntée au droit commun (116) : il s'agit d'un contrat synallagmatique d'un genre unique (117). Il n'existe pas de définition spécifique de l'échange rural. La notion d'immeuble rural est évoquée de manière indirecte (C. rur. pêche marit., art. L. 124-1 et L. 124-3). L'échange peut être bilatéral ou multilatéral. Le notariat et les chambres d'agriculture avaient mis au point une procédure destinée à faciliter et accélérer la réalisation des échanges multilatéraux (118). Elle avait pour but de resserrer les liens entre les différents acteurs décisionnels et de permettre la mise en place des opérations de manière efficace. Toujours en vigueur, elle ne semble pourtant pas avoir eu beaucoup d'écho au niveau local. Sans doute faudrait-il la mettre à jour et prôner ses vertus.

1119 – La zone d'échange. – Le périmètre des ECIR est strictement encadré par la loi. Il s'agit de parcelles nécessairement situées dans le même canton ou dans une commune limitrophe du canton concerné. En dehors de ces hypothèses, les échanges portent sur des parcelles contiguës aux propriétés rurales de l'échangiste les recevant. La contiguïté est prise au sens large et non au sens d'unité géographique *stricto sensu*. Ainsi, les parcelles non séparées par une autre propriété sont contiguës. Par exemple, un ruisseau ou un chemin n'est pas un obstacle à la notion de contiguïté, à condition qu'il n'empêche pas une exploitation commune globale.

La notion de contiguïté et les régimes matrimoniaux

La contiguïté s'examine en considération du propriétaire du bien échangé.

Sous un régime communautaire, la condition de contiguïté est remplie lorsque :

- la parcelle de communauté est contiguë à un immeuble propre ;
- la parcelle appartenant en propre à l'un des époux est contiguë à un immeuble de communauté.

À l'inverse, la condition n'est pas remplie lorsque le bien appartenant en propre à l'un des époux est contigu à un immeuble propre de son conjoint (119).

Sous un régime séparatiste, la condition de contiguïté est remplie lorsque :

- la parcelle échangée par l'un des époux est contiguë à une parcelle lui appartenant personnellement ;
- la parcelle échangée par l'un des époux est contiguë à un immeuble lui appartenant indivisément avec son époux (120).

(114) Échanger ses parcelles, on a tous à y gagner. Guide pratique à l'usage des agriculteurs, des propriétaires et des collectivités, Chambre d'agriculture de Normandie, nov. 2012 : partage.cra-normandie.fr.
(115) L. 23 févr. 2005, préc.
(116) C. civ., art. 1702.
(117) Pour plus de développements : Ph. Malaurie, L. Aynès et P.-Y. Gautier, Droit des contrats spéciaux, LGDJ, coll. « Droit civil », 2016.
(118) Convention du Conseil supérieur du notariat, Assemblée permanente des chambres d'agriculture : Circ. CSN n° 1161, 8 sept. 1978 : JCP N 1978, prat. 6958.
(119) Rép. min. Finances, 4 janv. 1948 : JCP N 1948, IV, 616.
(120) Rép. min. Finances : JOAN Q 20 mai 1965, p. 1459 ; JCP N 1965, IV, 3899.

Le canton, circonscription d'élection des conseillers départementaux, est la référence en la matière (121). Ainsi, les secteurs concernés changent en fonction du découpage électoral. Cette référence est surprenante pour un processus pérenne.

1120 Les ECIR se déroulent soit dans le cadre d'un périmètre d'aménagement foncier, soit en dehors d'un tel périmètre (122). L'initiative de la procédure d'échange dépend de cette circonstance **(§ I)**. En revanche, les deux méthodes aboutissent aux mêmes effets **(§ II)**. Le législateur encourage les échanges par la mise en place d'avantages financiers **(§ III)**.

§ I L'initiative de la procédure d'ECIR

1121 L'initiative de la procédure d'ECIR est confiée à l'autorité administrative dans le cadre d'un périmètre d'aménagement foncier **(A)**. En dehors de cette hypothèse (ECIR sans périmètre), l'initiative appartient aux propriétaires **(B)**.

A/ L'initiative de la procédure d'ECIR dans le cadre d'un périmètre d'aménagement foncier

1122 **– La vérification de l'intérêt des ECIR. –** La procédure des ECIR avec périmètre d'aménagement foncier (C. rur. pêche marit., art. L. 124-3 à L. 124-4) est engagée par une ou plusieurs communes. Une CCAF est nommée à cet effet. Elle vérifie l'intérêt de la procédure au regard d'une étude d'aménagement du territoire agricole (123), comprenant un volet foncier et un volet environnemental. Elle propose ensuite l'opération au département. Le conseil départemental décide du bien-fondé de la mise en place d'un périmètre d'aménagement foncier pour réaliser les échanges. Lorsque les opérations d'échange et de cession d'immeubles ont été ordonnées, une enquête publique est prescrite (C. rur. pêche marit., art. L. 124-5). Elle est destinée à recueillir les observations des propriétaires ou des titulaires de droits réels et personnels sur les terrains inclus dans ce périmètre.

1123 **– L'évaluation des terres échangées. –** À la différence de l'AFAF, les terres ne sont pas classées selon leur qualité. Les échanges s'appuient sur la valeur vénale des propriétés. En cas de différence de valeur entre les surfaces échangées, une soulte compensatoire est prévue.

1124 **– Actes accessoires aux projets d'échanges. –** À l'occasion des échanges, des ventes de petites parcelles sont réalisées (C. rur. pêche marit., art. L. 121-24). Le dispositif ne s'applique qu'aux parcelles d'une valeur maximum de 1 500 € et d'une surface inférieure au seuil fixé par la CDAF, dans la limite d'un hectare et demi. Ainsi, le seuil pour ces cessions isolées de petites parcelles est beaucoup plus réduit. Le jeu de la prescription acquisitive est parfois constaté par acte administratif de notoriété (C. rur. pêche marit., art. L. 121-25).

1125 **– Le transfert des hypothèques et privilèges. –** Lorsque les parcelles échangées sont grevées d'hypothèques ou de privilèges, le notaire est tenu de procéder à leur renouvellement sur les parcelles reçues en contre-échange (C. rur. pêche marit., art. D. 124-11). Le rang des inscriptions est ainsi conservé. Le service de la publicité foncière procède ensuite à la radiation des inscriptions grevant les anciennes parcelles (124).

(121) L. n° 2013-403, 17 mai 2013, relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral : JO 18 mai 2013, n° 0114, p. 8242.
(122) Il existe un régime spécifique pour les immeubles forestiers, propres aux parcelles boisées : V. 2e commission, n° 2220 et s.
(123) Regroupement des terres et amélioration des conditions d'exploitation.
(124) Sur le principe de subrogation réelle des droits réels, V. JCl. Notarial Formulaire, *V°* Échange d'immeubles ruraux, fasc. 20, nos 61 et s.

B/ L'initiative de la procédure d'ECIR hors périmètre d'aménagement foncier

1126 **– Les projets d'ECIR. –** Les ECIR hors périmètre d'aménagement foncier sont réalisés librement de façon bilatérale ou multilatérale par les propriétaires, en dehors de toute intervention de la commission d'aménagement foncier. Les propriétaires établissent le projet d'échange avec le concours de géomètres experts désignés par le conseil départemental. Ils le transmettent ensuite à la CCAF (C. rur. pêche marit., art. R. 124-18). Après examen, le conseil départemental approuve le projet et le rend exécutoire. Les propriétaires concernés sont tenus aux mêmes obligations qu'en matière d'aménagement foncier rural.

§ II Les effets des échanges et cessions amiables

1127 Les deux procédures d'ECIR entraînent les mêmes effets sur le report du bail **(A)**, les droits à produire et les aides PAC **(B)**, ainsi que le respect des règles environnementales **(C)**. Les mutations réalisées dans ce cadre échappent en principe aux droits de préemption **(D)**.

A/ Le report du bail rural

1128 Après l'échange, les droits personnels tels que les baux ruraux sont reportés sur les nouvelles parcelles appartenant au bailleur. Ainsi, le fermier en place n'exploite plus la parcelle initialement comprise dans son bail. Le contrat est reporté sur la parcelle reçue en échange par son bailleur. On dit que le preneur ne suit pas la parcelle mais suit le bailleur, bien qu'il soit admis que preneurs et bailleurs s'entendent pour maintenir les baux sur les parcelles d'origine.

La solution découle de l'article L. 123-15 du Code rural et de la pêche maritime par assimilation aux échanges réalisés par voie d'AFAF.

1129 **– L'information du preneur, son droit d'opposition. –** Aucune condition de forme ni de délai n'est exigée pour porter l'échange à la connaissance du preneur (125). La procédure mise en place sous l'article D. 124-5 du Code rural et de la pêche maritime pour les titulaires d'hypothèques, privilèges ou droits réels autres que les servitudes ne lui est pas applicable (126). Ainsi, l'opposition formée par le titulaire du bail n'est pas enfermée dans le délai d'un mois de la notification visée par ce texte. En revanche, la loi lui accorde un droit d'opposition.

Le consentement du preneur

En pratique, il est possible de recueillir le consentement du preneur dans l'acte d'échange (C. rur. pêche marit., art. D. 124-4) (127).
Si le preneur n'a pas donné son consentement dans l'acte, le projet lui est notifié. Il dispose en effet d'un droit d'opposition à ce transfert. Un délai de deux mois laissé au preneur pour faire opposition semble raisonnable. En cas d'opposition, l'échange est soumis à homologation.

1130 **– L'homologation judiciaire et le choix du preneur. –** L'homologation judiciaire est obtenue lorsque l'échange ne fait pas obstacle aux droits que le preneur tient de son bail et qu'ils peuvent être reportés sur les parcelles contre-échangées.

(125) Cass. 3e civ., 19 mars 2008, n° 07-11.359 : Bull. civ. 2008, III, n° 56 ; RD rur. mai 2008, comm. 80, note S. Crevel.
(126) Cass. 3e civ., 30 mai 1996 : Bull. civ. 1996, III, n° 129, p. 82 ; RD rur. 1996, p. 393.
(127) Cass. 3e civ., 8 nov. 1983 : Bull. civ. 1983, III, n° 217.

Il arrive que le juge refuse l'homologation, par exemple si les biens reçus en contre-échange sont des terrains à bâtir (128). Si l'échange est homologué, le preneur a le choix entre le report du bail ou sa résiliation totale ou partielle (C. rur. pêche marit., art. L. 123-15 par renvoi).

– Le sort de l'indemnité pour amélioration. – Lors du report du bail sur de nouvelles parcelles, l'indemnité éventuellement due au preneur pour les améliorations apportées au fonds est à la charge du propriétaire (C. rur. pêche marit., art. L. 411-69). Celui qui reçoit une parcelle louée est subrogé dans les droits et obligations que son co-échangiste tenait de sa qualité de bailleur. Le preneur sortant est tenu de demander l'indemnisation des améliorations apportées au fonds dans les douze mois suivant la fin du bail, à peine de forclusion (129). **1131**

Absence de report du bail et obligation d'information

Si le report du bail sur les parcelles contre-échangées n'a pas eu lieu, il appartient au notaire d'avertir le co-échangiste recevant les parcelles louées de son obligation d'indemniser le preneur.

B/ Les conséquences des ECIR sur les aides de la PAC

– Conditionnalité des aides de la PAC en cas d'échange. – Les aides de la politique agricole commune (PAC) sont conditionnées au respect d'un certain nombre d'exigences. Depuis 2015, le versement de 30 % des aides directes découplées est conditionné au respect de normes environnementales (130), parmi lesquelles figurent : le maintien de la surface de référence en prairie permanente, l'assolement (131) diversifié, le respect d'une quantité d'éléments de biodiversité sur le parcellaire. Il est nécessaire de disposer de surfaces d'intérêt écologique (SIE) (132) sur l'exploitation, avec des éléments tels que des arbres, haies, bandes tampons, certains types de cultures, etc. L'échange doit permettre le respect des normes agroenvironnementales pour bénéficier des aides vertes. **1132**

Les droits à paiement de base (DPB) sont liés aux parcelles exploitées. Pour la perception de ces primes, la réglementation communautaire impose une déclaration sur le site internet officiel de l'administration (133). Le ministère de l'Agriculture n'exige pas la rédaction de clauses de transfert spécifiques pour les échanges réalisés à surfaces égales. Les aides de la PAC de chaque exploitation sont activées sur les surfaces déclarées chaque année entre le 1er avril et le 15 mai suivant l'acte d'échange. À l'inverse, lorsque les surfaces échangées sont différentes, la direction départementale des territoires (DDT) examine la situation réglementaire de chaque exploitation au regard du transfert des aides.

C/ Les conséquences des ECIR sur le respect de la réglementation environnementale

– La destruction des haies et talus des parcelles reçues en contre-échange. – Au-delà de la réglementation de la PAC, le labour des prairies est limité ou interdit dans le cadre de **1133**

(128) Cass. 3e civ., 8 nov. 1983 : Bull. civ. 1983, III, n° 217 : biens reçus en contre-échange constituant des terrains à bâtir destinés à l'édification d'un groupe scolaire.
(129) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014, d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt : JO 14 oct. 2014, p. 16601.
(130) En pratique, ces primes appelées « aides vertes » sont en moyenne de 86 €/ha.
(131) *V°* Assolement : Répartition des cultures de l'année entre les parcelles d'une exploitation ou entre les quartiers d'un terroir villageois : www.larousse.fr.
(132) Au moins 5 % de la surface en terres arables.
(133) www.telepac.agriculture.gouv.fr.

situations particulières comme les périmètres de captages d'eau, bordures de cours d'eau, etc. L'arasement des haies et talus répertoriés en espaces boisés classés (EBC) au plan local d'urbanisme est soumis à autorisation.

Si les parcelles reçues nécessitent des aménagements tels que des modifications ou arasement des haies identifiées pour la préservation du paysage, une déclaration de travaux sera faite en mairie (C. urb., art. L. 123-1). L'autorisation préfectorale est accordée après avis de la CDAF. En outre, des aides sont octroyées à la plantation de haies (C. rur. pêche marit., art. L. 126-3).

1134 – Les mesures agroenvironnementales. – Depuis 2015 (134), les agriculteurs ont la possibilité d'engager tout ou partie de leur parcellaire sur un contrat agroenvironnemental appelé contrat MAEC (135), donnant vocation à percevoir une prime annuelle à l'hectare. Un cahier des charges est imposé. Il concerne la préservation de la qualité de l'eau, de la biodiversité, des sols, des bandes enherbées le long des cours d'eau, l'interdiction d'apports d'engrais, la restauration et le maintien des haies, la limitation des traitements phytosanitaires, la conversion en agriculture biologique. Les engagements sont attachés à la parcelle pour une durée de cinq ans.

Les contrats MAEC sont incompatibles avec les échanges parcellaires. L'échange entraîne la rupture du contrat et le remboursement des aides perçues par le dernier déclarant PAC sur les mesures engagées (136).

La cession ou reprise du contrat MAEC

Il existe des possibilités de cession ou de reprise du contrat MAEC entre deux exploitants. Cependant, certains contrats ne peuvent pas s'échanger sans accord préalable de la chambre d'agriculture ou de la direction départementale des territoires.

D/ Les ECIR et les droits de préemption

1135 – L'échange et le droit de préemption du fermier. – L'échange échappe au droit de préemption du preneur en place (C. rur. pêche marit., art. L. 412-3, al. 1), peu important le versement d'une soulte (137). En effet, le preneur n'est pas en mesure d'offrir au bailleur la contrepartie attendue de l'opération (138).

1136 – L'échange et le droit de préemption de la SAFER. – Les échanges d'immeubles ruraux réalisés en application de l'article L. 124-1 du Code rural et de la pêche maritime échappent au droit de préemption de la SAFER (C. rur. pêche marit., art. L. 143-4). Il s'agit des échanges portant sur des immeubles ruraux situés dans le même canton ou dans un canton ou une commune limitrophe. Les échanges réalisés dans le cadre d'un périmètre

(134) Règl. (UE) n° 1305/2013, 17 déc. 2013, art. 28, relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement : JOUE 20 déc. 2013, n° 347/487.

(135) Les mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC) permettent d'accompagner les exploitations agricoles dans le développement de pratiques combinant performance économique et performance environnementale pour la mise en œuvre du projet agroécologique pour la France (MAEC : les nouvelles mesures agroenvironnementales et climatiques de la PAC 2015 : agriculture.gouv.fr, 6 sept. 2016. – R.-J. Aubin-Broute, Le contrat en agriculture – Contribution à l'étude du contrat comme instrument de l'action publique, éd. Faculté de droit et des sciences sociales de Poitiers, 2014).

(136) Une déclaration spontanée de rupture de contrat est à transmettre lors de la déclaration PAC.

(137) Cass. 3e civ., 18 janv. 1977 : Bull. civ. 1977, III, n° 22.

(138) Cass. ch. réunies, 3 juill. 1957 : JCP G 1957, II, 10 104.

d'aménagement foncier sont également hors du champ d'application du droit de préemption. En cas d'échange avec soulte, il ne doit pas s'agir d'une vente déguisée.

§ III Les avantages financiers

– La subvention d'investissement. – Le conseil départemental favorise le développement des ECIR en remboursant tout ou partie des frais d'actes notariés et de géomètre. L'aide financière est allouée sur délibération du conseil départemental. La demande de subvention comprenant le dossier d'échange parcellaire est soumise à l'approbation de la CDAF. L'aide est versée à chaque propriétaire sur présentation des factures. **1137**

La prise en charge des frais d'investissement

Le département subventionne les frais engendrés par l'opération d'ECIR.

Lorsqu'elle est votée, la subvention porte sur les frais éligibles, directement imputables à l'opération.

La prise en charge est en général comprise entre 80 % et 100 %.

Elle porte sur (139) :

- les émoluments du notaire ;
- les frais de géomètre ;
- et la soulte ou la plus-value soumise aux droits d'enregistrement au taux prévu pour les ventes d'immeubles.

– Les bénéficiaires de la subvention. – Les particuliers, les groupements fonciers agricoles (GFA), les groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC), les sociétés civiles d'exploitation agricole (SCEA), les exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL), les sociétés civiles immobilières et les associations syndicales de propriétaires sont tous éligibles au dispositif. L'octroi de l'aide est subordonné à l'engagement de ne pas démembrer les unités foncières constituées pendant une durée minimum de quinze ans. **1138**

– Le soutien financier des ECIR hors périmètre d'AFAF. – Lorsque la CCAF reconnaît l'utilité de l'échange au regard des objectifs poursuivis par l'aménagement foncier, le conseil départemental délibère sur l'octroi d'un soutien financier à l'opération. **1139**

Section II L'accroissement du territoire agricole

La quête d'espace pour le développement de l'agriculture est une nécessité. La déprise agricole n'est d'ailleurs pas un problème nouveau (140). En 2015, le législateur a réaffirmé la nécessité de déployer des modes de valorisation innovants par leur potentiel de production et leur gestion durable (141). **1140**

L'accroissement du territoire agricole passe par la promotion des terres incultes ou manifestement sous-exploitées **(Sous-section I)** et l'appropriation des biens sans maître **(Sous-section II)**.

(139) Le taux varie selon les conseils départementaux.

(140) V. not. : L. n° 42-304, 19 févr. 1942, relative à l'inventaire et à la mise en valeur des terres incultes : JO 20 févr. 1942, p. 735.

(141) D. n° 2015-1491, 18 nov. 2015, relatif aux budgets carbone nationaux et à la stratégie nationale bas-carbone : JO 19 nov. 2015.

Sous-section I La promotion des terres incultes ou manifestement sous-exploitées

1141 **– Les espaces agricoles délaissés. –** Les espaces agricoles abandonnés, parfois qualifiés de non-espaces ou de non-êtres économiques (142), ont un intérêt écologique important. Ils accueillent une biodiversité singulière. Certains sont à préserver. Ils constituent des réservoirs de biodiversité au sein de systèmes productifs. Leur fermeture progressive, liée notamment à l'envahissement par les buissons, est en mesure d'être ralentie. La durée, la complexité et les coûts des travaux de défrichage et de remise en état de la terre varient selon les caractéristiques physiques et chimiques du terrain. Les friches sont herbacées, arbustives ou arborées, selon le nombre d'années écoulées depuis la dernière utilisation de la terre à des fins agricoles (143).

1142 **– La finalité de la promotion des terres incultes. –** L'état d'inculture apparaît rapidement :

- en deux à trois ans, le terrain prend un aspect d'abandon ;
- en cinq à dix ans, il est envahi de ronces, d'ajoncs, de saules, d'aubépines, et d'essences forestières telles que les chênes et les frênes.

Devenu impénétrable, il est nécessaire d'abattre les arbres et d'enlever les souches pour que la terre retrouve une valeur économique, ce qui suppose un effort financier conséquent alors que les subventions ont disparu de l'arsenal administratif. Les secteurs de montagne et de piémont sont également en voie de désertification, entraînant des difficultés en matière d'aménagement du territoire et de gestion de l'espace. Les friches peuvent avoir plusieurs origines. Les principales sources identifiées sont les successions dont le règlement est conflictuel, les divisions de la propriété réduisant la surface exploitable moins rentable et la rétention foncière dans l'attente d'un changement de destination du sol.

La promotion des terres incultes a pour objectif de mettre fin au non-usage des terres susceptibles d'être cultivées. Il s'agit de reconquérir l'espace à des fins agricoles. Les jeunes agriculteurs sont conscients des enjeux que représente la récupération des terres manifestement sous-exploitées (144).

La superficie non cultivée représente environ 2,5 millions d'hectares pour une surface agricole utilisée totale de 29,4 millions d'hectares (145).

La mise en agriculture de terres sans usage contribue à la redynamisation de l'espace rural (146). Elle engendre également des bénéfices économiques, environnementaux et sociaux (147).

À l'inverse, le mitage important de l'espace agricole contribue à l'abandon de terres. Le retour à l'agriculture est possible, même s'il est peu fréquent. Or, cette situation est au moins en partie réversible. Les parcelles non exploitées pendant un certain temps offrent en effet l'avantage d'être peu polluées, permettant parfois d'accueillir une agriculture biologique.

(142) J.-P. Chassany, Processus de déprise agricole et enjeux socio-économiques : Rev. IRSEA 1999, p. 81 à 89.
(143) C. Laurent, Conséquences écologiques de l'abandon de terres cultivées, thèse de sciences économiques, ss dir. A. Liepietz et W. Bühnemann, 13 janv. 1992, éd. Luxembourg, 1979, Information sur l'agriculture, n° 62, p. 149.
(144) Foncier : entre avenir et héritage, Rapport d'orientation 2015, 49e Congrès national Jeunes agriculteurs, Le Mans, 16-18 juin 2015 : www.jeunes-agriculteurs.fr.
(145) JCl. Pratique notariale, fasc. 70, Exploitation agricole. – Terres incultes et manifestement sous-exploitées.
(146) J. Cavailhes et D. Normandin, Déprise agricole et boisement : état des lieux, enjeux et perspectives dans le cadre de la réforme de la PAC : Rev. for. française 1993, ENGR, 45, p. 465 à 482.
(147) Les premières rencontres Nature & paysage : Les délaissés temporaires, 2009, Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement de Loir-et-Cher : cosoter-ressources.info.

1143 Afin de réduire les terres inexploitées, le législateur a mis en place une procédure spécifique de mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées. Elle permet d'imposer à un propriétaire la remise en valeur d'un fond par lui-même ou par un exploitant (C. rur. pêche marit., art. L. 125-1).

La première étape est la définition des terres incultes ou manifestement sous-exploitées **(§ I)**. La possibilité de dénoncer l'état d'inculture est offerte aux personnes privées dans leur intérêt personnel **(§ II)** ainsi qu'aux pouvoirs publics dans l'intérêt général de l'agriculture **(§ III)**.

§ I La définition des terres incultes

1144 **– Tentative de définition des terres incultes. –** Il n'existe pas de définition précise de la notion de terres incultes.

La loi de 1942 (V. n° 1142) réputait abandonnées les exploitations dont les terres n'étaient pas cultivées depuis deux ans et dont les bâtiments demeuraient sans exploitants, dépourvus de cheptels indispensables à une mise en culture conforme aux usages de la région. Cette définition avait le mérite d'exister. Aujourd'hui, en l'absence de définition légale et de jurisprudence suffisante (148), l'état d'inculture est une notion aux contours flous, expliquant en partie le manque de succès de la procédure de promotion des terres incultes ou manifestement sous-exploitées. Elle présente pourtant de réels intérêts : permettre aux agriculteurs en ayant besoin d'avoir accès à la terre, entretenir et valoriser le paysage, limiter certains risques naturels tels que les incendies, les avalanches, les glissements de terrain, etc.

La subjectivité de la notion de terres incultes

Les critères d'appréciation des terres incultes sont locaux. En effet, cette notion est en général appréciée par la commission départementale d'aménagement foncier. Le succès de la promotion des terres incultes dépend de la volonté de la mettre en œuvre au niveau local.

1145 **– Les éléments d'appréciation fournis par les textes. –** La sous-exploitation manifeste est appréciée par comparaison avec les exploitations agricoles familiales situées à proximité (149), dès lors qu'aucune raison de force majeure ne peut justifier l'inculture (C. rur. pêche marit., art. L. 125-5).

1146 **– La déprise agricole. –** Certains auteurs ont qualifié l'abandon ou la régression de l'activité de culture ou d'élevage de déprise agricole (150). La déprise agricole résulte de l'apparition de friches agricoles et de nombreuses parcelles antérieurement utilisées à des fins agricoles où s'implante graduellement une végétation naturelle incontrôlée. En pratique, il est impossible de travailler sur ces terres avec un matériel conventionnel. Elles deviennent des terres non mécanisables où il est impossible de pénétrer avec un engin agricole à moins de prendre des risques importants. Tous les travaux agricoles doivent être réalisés à la main.

(148) Il n'existe que deux décisions connues : Cass. 3e civ., 22 mars 1968, n° 66-11.157, Bailly c/ Billard : Bull. civ. 1968, III, n° 126. – Cass. 3e civ., 31 mai 1976, n° 74-15.226, Cts de Haes c/ Muller : Bull. civ. 1976, III, n° 234.

(149) En terme de valeur culturale similaire.

(150) J. Baudry et J.-P. Defontaines, Réflexions autour de la notion de déprise agricole : Courrier de la cellule Environnement 1993, n° 4, Problématiques et débat.

§ II La demande de remise en culture à l'initiative des personnes privées

1147 La procédure de mise en valeur est susceptible d'être demandée par toute personne physique ou morale intéressée **(A)**. La SAFER et les bailleurs sont soumis à un régime particulier **(B)**. La remise en valeur est soumise à certaines contraintes **(C)**.

A/ Les demandes initiées par les personnes privées

1148 **– Les auteurs de la demande. –** La procédure de mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées est déclenchée par toute personne physique ou morale désirant exploiter les parcelles concernées (C. rur. pêche marit., art. L. 125-1). Il s'agit des propriétaires, des exploitants, mais également de toute autre personne intéressée. La qualité d'exploitant n'est pas exigée. En cas de pluralité de candidatures, la priorité est accordée à un agriculteur s'installant ou, à défaut, à un exploitant agricole à titre principal (C. rur. pêche marit., art. L. 125-4). La réglementation relative au contrôle des structures s'applique dans le cadre de cette procédure.

1149 **– Les conditions de durée d'inculture. –** L'autorisation d'exploiter est accordée si les parcelles n'ont pas été cultivées ou l'ont été insuffisamment pendant une durée minimum de trois ans. En zone de montagne, ce délai est réduit à deux ans (C. rur. pêche marit., art. L. 125-1, al. 1). Dans certaines communes et pour certaines cultures pérennes, principalement des vignes et des arbres fruitiers, le délai est abaissé à un an (C. rur. pêche marit., art. L. 125-9) (151).

Toute parcelle, quelle qu'en soit sa superficie, est susceptible de faire l'objet d'une demande de mise en valeur. L'existence d'une raison de force majeure telle que la maladie, l'accident ou le décès est susceptible de faire échec au déclenchement de la procédure (C. rur. pêche marit., art. L. 125-1, al. 1). Le texte ne vise que la force majeure. Ainsi, la nature constructible d'une parcelle ne fait pas obstacle à la mise en valeur des terres incultes.

1150 **– La lourdeur de la procédure. –** La procédure débute par une demande d'autorisation d'exploiter effectuée par une personne souhaitant remettre en valeur les parcelles concernées (C. rur. pêche marit., art. L. 125-2 et L. 125-3). Toute demande est adressée au préfet par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Le cas échéant, le préfet demande au tribunal de grande instance de nommer un mandataire pour représenter les propriétaires inconnus ou dont l'adresse est ignorée.

Le préfet demande au conseil départemental de saisir la CDAF dans les huit jours. La commission désigne une délégation composée d'au moins deux personnes, chargée de constater *in situ* l'état des parcelles. Les propriétaires ou leur mandataire sont convoqués quinze jours à l'avance à une visite sur le terrain. Un rapport de la délégation est transmis à la CDAF qui recueille ensuite les observations du demandeur, du propriétaire ou de l'exploitant.

La CDAF rend un avis sur l'état d'inculture des fonds et la possibilité de remise en valeur dans les trois mois à compter de sa saisine par le conseil départemental. L'avis est affiché dans la commune de situation de la parcelle pendant un mois. Corrélativement, le propriétaire et, le cas échéant, le titulaire du droit d'exploitation sont mis en demeure par le préfet de mettre en valeur la parcelle.

(151) La liste de ces communes et des natures de culture est arrêtée par le préfet après avis de la CDAF.

À l'expiration d'un délai de deux mois à compter de cette date, deux situations peuvent se présenter :
1. le propriétaire ou l'exploitant renonce ou ne répond pas ;
2. le propriétaire ou l'exploitant s'engage à remettre la parcelle en valeur.

Dans la première hypothèse, le préfet constate l'absence de remise en culture. La décision est notifiée au propriétaire ainsi qu'à l'auteur de la demande de remise en valeur. Le demandeur initial confirme sa demande en adressant un plan de remise en valeur à la commission départementale d'orientation agricole (CDOA) (152) ou à la SAFER en zone de montagne. La CDOA ou la SAFER rend son avis sur le plan présenté. Le préfet attribue le droit d'exploiter soit au demandeur, soit, en cas de pluralité de demandeurs, en priorité à un agriculteur s'installant ou à défaut à un exploitant à titre principal. Cependant, lorsqu'un désaccord survient entre le demandeur désigné et le propriétaire, l'affaire est portée devant le tribunal paritaire des baux ruraux.

Dans la seconde hypothèse, le plan de mise en valeur fait l'objet d'une transmission à la CDOA.

B/ Le régime particulier de la SAFER et des bailleurs

– Le régime particulier applicable à la SAFER. – Dans les zones de montagne, la SAFER territorialement compétente est autorisée à demander à bénéficier de l'autorisation d'exploiter (C. rur. pêche marit., art. L. 125-8). La SAFER n'ayant pas vocation à exercer une activité agricole, elle a l'obligation de transférer le bail à un candidat à la récupération des terres provisoirement abandonnées ou sous-exploitées. Le transfert est opéré dans un délai maximum de deux ans. En l'absence de candidat, l'autorisation d'exploiter est subordonnée à l'engagement d'une collectivité publique de devenir titulaire du bail. Elle dispose du pouvoir de transférer le droit de jouissance reçu de la SAFER ou de sous-louer le fonds destiné à être remis en valeur. **1151**

– Le régime applicable au bailleur. – Le statut du fermage autorise par ailleurs la résiliation du bail lorsque les agissements du preneur sont de nature à compromettre la bonne exploitation du fonds. Il n'existe pas de procédure spécifique. Cependant, dans le cadre de la procédure de réhabilitation des terres incultes ou manifestement sous-exploitées, lorsque le candidat désigné n'a pas cultivé les terres dans le délai d'un an accordé pour leur remise en valeur, le propriétaire a la possibilité de reprendre la libre disposition de la parcelle pour l'exploiter lui-même ou la donner à bail à un tiers. Cette reprise est opérée dans un délai de deux mois à compter de la renonciation du candidat preneur ou de son manquement à l'engagement d'exploiter, sans octroi d'indemnité. Le propriétaire ou le nouvel exploitant dispose d'un délai d'un an à compter de la date de la reprise pour la mise en valeur effective. **1152**

C/ Les contraintes liées à la récupération des terres incultes ou manifestement sous-exploitées

Le bénéficiaire de l'autorisation d'exploiter devient titulaire d'un bail. **1153**

– Les terres libres. – Le bail est établi dans les conditions relatives au statut de fermage. Le propriétaire est en droit d'exiger la conclusion d'un bail à long terme (C. rur. pêche marit., **1154**

(152) La CDOA est composée des membres de la DDAF, de la chambre d'agriculture, de la Mutualité sociale agricole, des syndicats professionnels agricoles représentatifs, des établissements de crédit, des représentants d'associations de protection de la nature, de consommateurs, d'artisans, et des experts économiques, sociaux, et environnementaux nommés par le préfet.

art. L. 416-1 à L. 416-9 et L. 125-4, al. 1). À défaut d'accord amiable, le tribunal paritaire des baux ruraux fixe les conditions de jouissance et le montant du fermage conformément au schéma directeur régional des exploitations agricoles en vigueur.

1155 **– Les terres louées. –** Le bail originaire prend fin à la date où l'autorisation préfectorale d'exploiter est donnée au demandeur initial. La décision est notifiée au fermier évincé sans qu'il puisse exiger le versement d'une indemnité, et ce même lorsqu'il s'agit de parcelles dont la destination agricole pouvait être changée en vertu de documents d'urbanisme rendus publics ou approuvés lorsque la résiliation intervient avant la fin de la troisième année du bail (C. rur. pêche marit., art. L. 411-32).

Si une parcelle inculte ou manifestement sous-exploitée fait partie d'une exploitation plus importante (153), l'autorisation d'exploiter est accordée pour une période au plus égale à la durée du bail restant à courir, sauf volonté contraire des parties.

1156 **– L'obligation de mettre les terres en culture. –** L'attributaire du droit d'exploiter prend le fonds dans l'état dans lequel il se trouve. Il a l'obligation de mettre les parcelles en valeur, sous peine de résiliation du bail. Le délai imparti pour la mise en valeur est d'un an à compter de la notification de la décision devenue exécutoire.

1157 S'il existe des constructions non entretenues, le propriétaire est déchargé de toute responsabilité à ce titre (C. rur. pêche marit., art. L. 125-4, al. 5).

1158 **– Le contrôle de la remise en valeur. –** Le préfet contrôle la mise en valeur à l'expiration du délai d'un an. Une délégation est chargée de vérifier *in situ* la remise en valeur effective. Le propriétaire, le mandataire ou, s'il y a lieu, le titulaire du droit d'exploiter sont convoqués sur le terrain. Le contrôle s'effectue par rapport au plan de remise en valeur prescrit et par comparaison avec les conditions d'exploitation des parcelles de valeur culturale similaire des exploitations agricoles à caractère familial situées à proximité (C. rur. pêche marit., art. R. 125-13). En cas de contestation, l'appréciation factuelle relève du pouvoir souverain des juges du fond (154).

§ III La remise en culture à l'initiative des pouvoirs publics

1159 **– La procédure. –** La dénonciation d'inculture par les pouvoirs publics constitue en théorie une barrière à la spéculation foncière. Elle permet en effet de remettre du foncier sur le marché. Néanmoins, la procédure est difficile à mettre en place. Elle débute par le recensement des terres incultes ou manifestement sous-exploitées (C. rur. pêche marit., art. L. 125-5). Un inventaire est ordonné. L'initiative appartient au président du conseil départemental, par autosaisine, ou à la demande du préfet ou de la chambre d'agriculture. L'état définitif des fonds incultes est arrêté par la CCAF, après consultation des propriétaires et des locataires concernés. Il est affiché en mairie. L'ensemble du dossier est ensuite transmis au préfet et au conseil départemental (C. rur. pêche marit., art. R. 125-6).

1160 **– La dépossession des propriétaires et des exploitants négligents. –** Après délimitation du périmètre, la phase de réinsertion des parcelles dans le circuit productif s'ouvre de manière autoritaire et arbitraire. Dans un premier temps, les propriétaires sont incités à conclure des baux avec les candidats à la remise en valeur des terres mentionnées dans l'inventaire. Dans un second temps, en cas de refus du propriétaire, une procédure de contrainte est mise en place. De manière purement arbitraire, le préfet prend un arrêté

(153) La parcelle doit appartenir à un même propriétaire et faire l'objet d'un bail unique.

(154) Cass. 3e civ., 21 nov. 1990, n° 89-13.557 : Bull. civ. 1990, III, n° 241, p. 137 ; JCP N 1991, p. 119, obs. J.-P. Moreau ; RD rur. 1991, p. 87.

constatant le refus et attribue une autorisation d'exploiter à un candidat intéressé, ayant alors l'obligation de mettre en valeur les terres incultes dans le délai d'un an. En l'absence de candidat intéressé, le préfet provoque une vente amiable (C. rur. pêche marit., art. L. 125-7). L'intention du législateur est de privilégier la vente de gré à gré à un particulier ou à la SAFER. Si la procédure amiable n'aboutit pas, le préfet recourt à l'expropriation au profit de l'État ou des collectivités, afin de permettre leur mise à disposition de la SAFER (C. rur. pêche marit., art. L. 142-7).

1161 **– La révision de l'état d'inculture des parcelles. –** La révision de l'état initial des parcelles a lieu tous les trois ans selon une procédure identique à celle observée pour son établissement. À cette occasion, le propriétaire ou le locataire d'un bien dont la mise en valeur a été assurée a la possibilité de demander son retrait de l'inventaire des fonds incultes. Le préfet est chargé de constater la cessation de l'état d'inculture et, après avis de la CDAF, de prononcer sa radiation des listes (C. rur. pêche marit., art. R. 125-8).

Un système manquant d'efficacité

Les initiatives individuelles sont trop peu nombreuses et insuffisamment structurées.

La procédure est longue, notamment lorsque le propriétaire est réticent. Elle dure parfois plusieurs années. Pour être efficace, le délai d'instruction des dossiers devrait être raccourci. L'extrême lourdeur du procédé ne facilite pas sa mise en œuvre. Au surplus, les frais engendrés pour l'application de la procédure sont à la charge du demandeur, ce qui n'encourage pas non plus le succès de ce dispositif d'intérêt général. Au surplus, le législateur a permis une initiative des pouvoirs publics pas ou peu utilisée en pratique. Ce système est plutôt envisagé comme un chiffon rouge à agiter pour inciter les propriétaires à entretenir leurs biens eux-mêmes ou avec l'aide d'un tiers (155).

Sous-section II L'appropriation des biens abandonnés

1162 Les procédures concernant les biens sans maître et les biens présumés sans maître **(§ I)** ne sont pas les seules procédures applicables à l'appréhension de propriétés privées abandonnées par une personne publique. Parallèlement, d'autres procédures existantes sont susceptibles d'être appliquées au territoire agricole **(§ II)** (156).

§ I Les procédures applicables aux biens sans maître ou présumés sans maître

1163 **– La définition des biens sans maître ou présumés sans maître. –** Sont qualifiés de biens sans maître les biens immobiliers faisant partie d'une succession ouverte depuis plus de trente ans et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté. Cela suppose que la procédure des successions vacantes n'ait pas été mise en œuvre. Il existe également les biens présumés sans maître. L'article 72 de la loi d'avenir pour l'agriculture (157) a assimilé aux biens sans maître les immeubles n'ayant pas de propriétaire connu et pour lesquels les taxes foncières n'ont pas été acquittées depuis plus de trois ans, ou l'ont été par un tiers. Cette assimilation permet aux communes de disposer d'un moyen d'appropriation des biens à moindre coût afin de les céder à des agriculteurs.

(155) Fiches thématiques et fiches expériences, Chambre d'agriculture du Centre : www.centre.chambagri.fr.
(156) Rép. min. n° 24028 : JO Sénat Q 6 avr. 2017, p. 1374.
(157) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014 : JO 14 oct. 2014, n° 0238, p. 16601.

1164 **– La propriété des biens sans maître ou présumés sans maître. –** Les biens sans maître appartiennent à la commune sur le territoire de laquelle ils sont situés. En cas de renonciation à exercer ce droit, la propriété des biens est transférée soit à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre, soit à l'État (CGPPP, art. L. 1123-1 à L. 1123-3 et C. civ., art. 713) ou bien encore au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres dans les zones définies à l'article L. 322-1 du Code de l'environnement. La procédure des biens sans maître a vocation à prendre le relais de celle applicable aux successions en déshérence (158). Les biens issus de ces successions demeurent obligatoirement la propriété de l'État lorsqu'il en demande l'envoi en possession. Cet élément les distingue des biens sans maître (159). Toutefois si pendant trente ans personne ne revendique leur propriété, ils tombent dans la catégorie des biens sans maître et appartiennent en principe à la commune. En cas de renonciation, ils appartiennent à l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou à l'État en cas de refus de ce dernier.

1165 **– Particularité des terres cultivées. –** Dans l'hypothèse où la parcelle sans maître est cultivée, l'assiette de la taxe foncière sur les propriétés non bâties est attribuée à l'exploitant. Opération purement fiscale, l'imposition à la taxe foncière ne peut, par elle-même, créer ou consacrer des droits quelconques sur le bien. Ainsi, le paiement de l'impôt ne peut être invoqué par l'assujetti que comme présomption de l'existence d'un droit de propriété. De sorte que si l'immeuble est appréhendé par la commune au titre des biens sans maître, l'exploitant n'a pas la possibilité de s'opposer à la commune sauf à faire jouer la prescription acquisitive dans les conditions de droit commun (160).

§ II Les autres procédures d'appropriation appliquées au territoire agricole

1166 Au nombre des procédures d'appropriation applicables aux terres agricoles, se trouvent : la procédure des successions vacantes **(A)** et la déclaration de parcelle en état d'abandon **(B)**.

A/ La procédure des successions vacantes

1167 La procédure concernant les successions vacantes est peu utilisée. Cependant, depuis 2016, le notariat est en mesure de jouer un rôle en la matière.

1168 **– L'absence d'héritiers légaux ou testamentaires. –** Lorsque les biens des personnes décédées sans héritiers sont abandonnés (161), la succession est qualifiée de succession vacante (C. civ., art. 809 et s.).

Il en est ainsi lorsque :
- le défunt ne laisse aucun héritier légal ni aucun légataire, ou lorsque la totalité des héritiers a renoncé à la succession ;
- ou lorsque les héritiers n'ont pas exercé leur option successorale dans le délai de six mois à compter de l'ouverture de la succession, de manière tacite ou expresse.

La Direction de l'immobilier de l'État est désignée curatrice. À l'issue de la procédure, les biens appartiennent à l'État à condition de demander l'envoi en possession en sa qualité de

(158) R. Noguellou, L'insatisfaisant régime des biens sans maître : LPA 6 juin 2013, n° 113, p. 35.
(159) L'existence d'une universalité de biens différencie les successions en déshérence de la catégorie des biens sans maître. Les premières concernent un patrimoine pris dans son ensemble, les seconds portent sur un bien immobilier spécifique et isolé.
(160) BOI-IF-TFNB-10-20, § 540.
(161) Depuis le 1er janvier 2007 (entrée en vigueur de la loi n° 2006-728 du 23 juin 2006), la notion de succession non réclamée a disparu.

successeur irrégulier. Une fois cette saisine judiciaire conférée (162), la succession est alors appelée « succession en déshérence » (163). En pratique, l'envoi en possession est demandé lorsqu'il existe de l'actif après l'apurement du passif.

Le notariat et la procédure des successions vacantes : une solution pour les parcelles agricoles abandonnées

La loi permet aux notaires de confier la curatelle d'une succession vacante à l'autorité administrative chargée du domaine (164). Il convient d'adresser une requête à ce titre au président du tribunal de grande instance du lieu d'ouverture de la succession (165).
Le curateur désigné prend possession des biens et poursuit l'exploitation de l'entreprise agricole. Il est légalement autorisé à vendre les biens (C. civ., art. 810-2). La vente est réalisée notamment par acte notarié (C. civ., art. 810-3).
Cette possibilité ouvre des perspectives dans les hypothèses, nombreuses en pratique, où les agriculteurs riverains souhaitent acquérir les parcelles dépendant d'une telle succession.

B/ La déclaration de parcelle en état d'abandon

1169 **– Le périmètre communal. –** La procédure de déclaration en état d'abandon est susceptible d'être mise en œuvre à l'intérieur du périmètre d'agglomération de la commune (CGCT, art. L. 2243-1). L'état d'abandon manifeste est constaté de manière provisoire dans un procès-verbal signé par le maire, mentionnant la nature des travaux indispensables pour faire cesser l'état d'abandon.

1170 **– La demande préalable de cessation d'abandon du propriétaire. –** Il est demandé au propriétaire de remédier à l'état d'abandon. En cas de refus, le maire constate par procès-verbal définitif l'état d'abandon du bien (CGCT, art. L. 2243-3). Les procès-verbaux par lesquels le maire constate l'état d'abandon manifeste d'une parcelle ne constituent que de simples mesures préparatoires à la décision de déclarer cette parcelle en l'état d'abandon manifeste et de procéder à son expropriation. Ces procès-verbaux ne portent par eux-mêmes aucune atteinte directe au droit de propriété de leurs destinataires (166). Une procédure d'expropriation est alors engagée pour déclarer cessibles les propriétés. Cette procédure est motivée par la réalisation d'une opération d'utilité publique de restauration, de rénovation ou d'aménagement du territoire. La mise en valeur du territoire agricole entre pleinement dans cet objectif.

1171 **Le choix anticipé des procédures utilisées**

Les immeubles sans propriétaires connus, laissés à l'abandon, sont source de difficultés pour les communes. Lors de la revente du bien acquis selon l'une de ces procédures, elles sollicitent le notariat notamment en raison des modalités de la publicité foncière.
La procédure d'appropriation des biens sans maître ou réputés sans maître n'oblige pas à recourir à un acte authentique pour le transfert du bien dans le domaine de la collectivité (167).

(162) J. Flour et H. Souleau, Droit civil. Les successions, A. Colin, 3e éd. 1991, n° 182.
(163) J. Leprovaux, Les successions vacantes et en déshérence : Dr. famille 2006, étude 57.
(164) L. n° 2016-1547, 18 nov. 2016, relative à la justice du 21e siècle, art. 47 : JO 19 nov. 2016, texte n° 1.
(165) JCl. Notarial Répertoire, *V°* Succession vacante ou en déshérence, fasc. unique, n° 60.
(166) CE, 5e et 4e ss-sect. réunies, 18 févr. 2009, n° 301466.
(167) Rép. min. n° 19684 : JO Sénat Q 20 oct. 2016, p. 4630. Les conclusions de la 2e commission du 109e Congrès des notaires de France (Lyon, 2013) préconisent le recours à la publicité foncière obligatoire de la prise de possession du bien sans maître. – V. aussi : S. Lamiaux, Les biens sans maître et présumés sans maître : JCP N 2015, nos 42-43, 1184.

La profession doit faire preuve d'une grande vigilance puisqu'il n'est pas envisageable de revendre un bien appréhendé selon une procédure irrégulière ou inutilisable (168).
L'idéal est d'aider les communes à ne pas commettre d'erreur dans le choix de la procédure utilisée.

CHAPITRE II La délimitation du territoire agricole

1172 Il est indispensable d'identifier précisément les limites des voies communales et des terres privées mal définies, afin de connaître les droits et obligations attachés à chacune de ces parcelles (169). À ce titre, il convient d'aborder successivement les chemins ruraux **(Section I)** et les biens non délimités **(Section II)**.

Section I Les chemins ruraux

1173

L'origine des chemins ruraux

Les chemins vicinaux non classés comme voies communales par inscription sur les listes dressées par les conseils municipaux ou les préfets à la date de l'ordonnance de 1959 (170) sont devenus des chemins ruraux. Ils constituent une catégorie résiduelle de voies appartenant à la commune dans la mesure où ils regroupent toutes les parcelles n'ayant pas été classées par ailleurs au moyen des documents suivants :

- les arrêtés de classement et de déclassement du domaine public ;
- les tableaux de classement et les plans concernant les voies communales ;
- les registres et les plans établis suite à l'ordonnance de 1959 ;
- les registres des arrêtés municipaux concernant la gestion, la surveillance et la police des voies communales et chemins ruraux ;
- les titres de propriété ainsi que les plans annexés ;
- et les jugements attributifs de propriété.

1174 **– L'intérêt des chemins ruraux. –** Les chemins ruraux ne sont pas réservés à l'usage des seules professions agricoles. Ils ont une vocation universelle. Ils constituent une pièce maîtresse de la richesse et de la diversité du territoire. Vecteurs économiques, corridors écologiques, ils maintiennent le lien entre les différents acteurs participant au développement durable du territoire. Au surplus, ils sont utilisés pour les loisirs (171).

L'évolution métrique des chemins ruraux

Il existe en France un réseau d'environ 425 000 kilomètres de voies communales et 700 000 kilomètres de chemins ruraux (172).

Au cours des quarante dernières années, plus de 250 000 kilomètres de chemins ruraux ont disparu.

(168) D. Dutrieux, Le point sur le régime des biens vacants et sans maître : JCP N 2010, n° 10, art. 1120.
(169) Rép. min. n° 15826 : JO Sénat Q 3 janv. 2011, p. 71.
(170) Ord. n° 59-115, 7 janv. 1959, relative à la voirie des collectivités locales : JO 7 janv. 1959, p. 634.
(171) Randonneurs, cavaliers, champignonneurs, vététistes, etc.
(172) D. Nicolas, Spécificités de la délimitation des chemins ruraux : www.mairie2000.asso.fr.

L'association « Chemins de Picardie » a constaté la disparition de 10 000 kilomètres de réseau sur les 40 000 kilomètres répertoriés au cadastre (173). Leur disparition s'explique par le défaut d'entretien finissant par les rendre impraticables, l'intégration sauvage aux propriétés riveraines, l'ensemencement et la mise en pâture.

1175 Les chemins ruraux présentent des différences fondamentales avec d'autres notions voisines telles que les chemins communaux et les chemins d'exploitation **(Sous-section I)**. Ils créent en effet des droits et des obligations pour les propriétaires riverains **(Sous-section II)**. Leur aliénation est également soumise à des règles strictes et exclusives **(Sous-section III)**.

Sous-section I Les chemins ruraux et les notions voisines

1176 Les chemins ruraux ne se confondent pas avec les chemins communaux (C. voirie routière, art. L. 141-1) (174) **(§ I)**. Il existe également d'importantes différences entre les chemins ruraux et les chemins d'exploitation **(§ II)**.

§ I Les chemins ruraux et les chemins communaux

1177 **– Propriété de la commune : domaine public/domaine privé. –** Les chemins communaux, également dénommés « voies communales », relient les zones habitées. Relevant du domaine public de la commune, ils sont inaliénables.

À l'inverse, les chemins ruraux font partie du domaine privé de la commune (C. rur. pêche marit., art. L. 161-1 et CGPPP, art. L. 2212-1). Ainsi, ils sont aliénables et prescriptibles dans les conditions de droit commun (C. civ., art. 2272 à 2275). L'inscription des chemins sur le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée (PDIPR) ne constitue pas une présomption d'appartenance au domaine communal lorsque leur régime juridique n'est pas clairement établi au moment de l'adoption du plan.

1178 **– L'entretien des chemins. –** Les dépenses d'entretien des voies communales sont obligatoirement supportées par la commune (C. communes, art. L. 221-2). À l'inverse, l'entretien des chemins ruraux par la commune tel que le curage des fossés, le désherbage des chemins, leur empierrement ou le rebouchage des trous est facultatif.

La politique agricole commune met l'accent sur le soutien au développement rural par l'intermédiaire du FEADER (175). Elle consacre notamment la possibilité d'allouer des aides publiques aux travaux de création ou d'entretien de chemins ruraux contribuant à la conservation du patrimoine rural et au développement de l'agriculture (176). Ces aides sont accordées suite à l'inscription des demandes dans un projet tel que le plan de développement rural régional ou l'Agenda 21 (177). Les travaux de création ou d'entretien des chemins ruraux bénéficient également de subventions du FEADER.

(173) L. Chauveau, Les chemins ruraux, un espace en voie de disparition : www.sciencesetavenir.fr, 1er sept. 2016.
(174) JCl. Rural, *V°* Domaine privé. – Chemins ruraux, fasc. unique.
(175) Fonds européen agricole pour le développement rural.
(176) Cons. UE, règl. (CE) n° 1257/1999, 17 mai 1999, concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) : JOUE n° L 160, 26 juin 1999, p. 80.
(177) L'Agenda 21 est un plan d'action pour le 21e siècle adopté par 173 chefs d'État lors du Sommet de la Terre à Rio de Janeiro en juin 1992.

La commune dispose de pouvoirs de police lui permettant d'interdire la circulation. Elle peut également proscrire certaines pratiques afin de protéger les espaces naturels, les paysages ou leur mise en valeur à des fins notamment agricoles (C. rur. pêche marit., art. L. 161-5 et CGCT, art. L. 2213-4). Lorsque la commune assure l'entretien des chemins ruraux ou améliore leur viabilité, elle engage sa responsabilité en cas d'incident lié à un défaut d'entretien.

§ II Les chemins ruraux et les chemins d'exploitation

1179 **– Les critères d'identification des chemins** (178)**. –** Les chemins d'exploitation servent exclusivement à la communication entre divers fonds ou à leur exploitation (C. rur. pêche marit., art. L. 162-1), soit qu'ils les traversent, soit qu'ils les abordent, soit qu'ils y aboutissent. Il s'agit le plus souvent d'anciens chemins privés permettant la desserte de parcelles composant de grands domaines. La desserte de plusieurs fonds est le critère d'identification de ces chemins (179), utilisés aujourd'hui pour l'exploitation de parcelles appartenant à différents propriétaires, sans que leur statut ne soit envisagé ni précisé. En l'absence de titre, ils sont présumés appartenir aux propriétaires riverains, chacun de la portion attenante à son fonds et dans la proportion de ses intérêts (180). Leur usage est commun à tous les riverains.

1180 **– L'assiette des chemins d'exploitation. –** Le déplacement de l'assiette d'un chemin d'exploitation implique l'agrément de tous les utilisateurs. Sa suppression nécessite également l'accord de tous les propriétaires concernés. Une décision administrative ne peut en aucun cas se substituer à la décision des propriétaires.

Certains chemins d'exploitation sont également créés par les associations foncières lors des opérations d'aménagement foncier agricole et forestier (C. rur. pêche marit., art. L. 123-8 et L. 123-9) (181). Lors de la dissolution de l'association, ces chemins reviennent soit aux communes, soit à un ou plusieurs propriétaires riverains.

1181 **– L'accès des chemins d'exploitation, voies privées. –** Les chemins d'exploitation constituent des voies privées. Ils sont entretenus par les propriétaires riverains, lesquels ont la possibilité d'en interdire l'usage au public. Les propriétaires ont tout intérêt à en interdire l'accès. En effet, la tolérance est punitive puisqu'en cas de contestation sur la nature d'un chemin, les tribunaux recherchent s'il sert exclusivement ou non à l'exploitation ou à la desserte des fonds riverains (182).

Lorsqu'ils sont ouverts à la circulation publique, le maire y exerce toutefois des pouvoirs de police.

À l'inverse, la circulation sur les chemins ruraux est ouverte au public, cette occurrence ne suffisant néanmoins pas à exclure la qualification de chemin d'exploitation (183).

1182 **– Les difficultés posées par l'absence de références cadastrales. –** L'absence de numérotation cadastrale rend délicate l'identification juridique des chemins. Ainsi, la reconnaissance effective d'un chemin d'exploitation donne parfois lieu à contentieux.

(178) Les chemins d'exploitation sont également appelés, selon les usages locaux : sentiers exploitation, chemins de culture, chemins d'aisance, chemins de quartier, chemins de vidange, etc.
(179) Cass. 3e civ., 2 juill. 1997 : RD rur. 1997, p. 626. – CE, 13 oct. 1989 : JCP G 1989, IV, 368.
(180) Cass. 3e civ., 21 janv. 2009, n° 08-10.208 : JurisData n° 2009-046751.
(181) V. n° 1088.
(182) Cass. 3e civ., 5 juin 1985, n° 83-17.473 : Bull. civ. 1985, III, n° 91, p. 70.
(183) Cass. 3e civ., 9 févr. 2017, n° 15-29.153.

L'appartenance au domaine public dépend en effet des deux critères alternatifs suivants :
- l'affectation directe à l'usage du public ;
- et l'existence d'aménagements indispensables à l'exécution d'un service public (CGPPP, art. L. 2111-1).

L'objectif assigné au cadastre est l'identification des propriétaires redevables des taxes foncières (184). Une partie du territoire n'est pas cadastrée au motif qu'elle n'est pas productive d'impôts fonciers. Cela concerne notamment les chemins ruraux et les chemins d'exploitation, même s'ils n'en ont pas l'apparence sur le plan cadastral.

Sous-section II Les droits et obligations liés aux chemins ruraux

Les riverains disposent de droits sur les chemins ruraux. **1183**

Il s'agit notamment :
- d'un droit à l'accès, d'un droit de déversement des eaux, d'un droit de préemption (185) ;
- et d'un droit de réparation des dommages causés par des tiers pour l'utilisation du chemin.

En contrepartie de ces droits, des obligations leur sont imposées.

– La servitude d'écoulement des eaux. – Les propriétés riveraines situées en contrebas des chemins ruraux reçoivent les eaux découlant naturellement de ces chemins. Elles sont ainsi soumises à une servitude d'écoulement des eaux. Leurs propriétaires ne peuvent faire aucune œuvre tendant à empêcher le libre écoulement des eaux qu'ils sont tenus de recevoir (C. rur. pêche marit., art. D. 161-15). Par conséquent, il leur est interdit de rejeter sur ces chemins et leurs dépendances des eaux insalubres ou susceptibles de causer des dégradations, d'entraver l'écoulement des eaux de pluie, de gêner la circulation ou de nuire à la sécurité publique (C. rur. pêche marit., art. D. 161-14). **1184**

Les propriétaires ayant fait ouvrir des fossés ou canaux sur leurs terrains le long d'un chemin rural sont obligés de les entretenir de manière à empêcher les eaux de nuire à la viabilité du chemin. Ils sont également responsables de la sécurité liée à la circulation. À ce titre, des injonctions municipales par voie d'arrêté sont susceptibles d'être adressées aux propriétaires impertinents.

– La servitude de curage. – Les propriétaires riverains sont tenus d'effectuer régulièrement le curage des cours d'eau et l'entretien de la rive par élagage et recépage de la végétation arborée (C. env., art. L. 215-14), afin de préserver la faune et la flore dans le respect des écosystèmes aquatiques. **1185**

Lorsque des travaux de curage sont effectués par la commune, le propriétaire a l'obligation de laisser passer les agents chargés de la surveillance des opérations et les entrepreneurs effectuant les travaux sur son terrain. Le préfet est en mesure de prescrire toute mesure de curage nécessaire à la prévention des inondations ou au libre écoulement des eaux.

– L'interdiction de clôturer. – En principe, les propriétaires sont libres de clore leur propriété (C. civ., art. 647). Par exception, l'édification d'une clôture sur les chemins ruraux nécessite une autorisation municipale (C. rur. pêche marit., art. D. 161-15). La violation de cette disposition constitue une infraction pénale (C. rur. pêche marit., art. L. 161-28). En **1186**

(184) Cass. 3e civ., 12 oct. 2010, n° 09-68.756 : l'absence de mention sur le cadastre, simple document fiscal, ne suffit pas à renverser la présomption de propriété de la commune sur un chemin ne présentant pas, par ailleurs, les caractéristiques d'un chemin rural.

(185) V. n° 1195.

effet, dans la mesure où les chemins ruraux font partie du domaine privé de la commune, ils relèvent des dispositions répressives de droit commun relatives aux contraventions contre les biens (C. pén., art. R. 631-1 à R. 635-1) (186).

1187 **– Le bornage des chemins ruraux. –** En principe, le maire délivre des certificats individuels de bornage permettant la délimitation des chemins ruraux par rapport aux terrains contigus. À défaut, le bornage contradictoire est effectué à l'initiative d'un propriétaire riverain ou de la mairie. En cas de conflit, la procédure de bornage judiciaire s'applique.

Sous-section III La propriété des chemins ruraux

1188 Les chemins ruraux sont présumés appartenir à la commune **(§ I)**. Leur aliénation est soumise à des règles singulières **(§ II)**.

§ I La présomption de propriété des chemins ruraux

1189 **– La présomption d'appartenance à la commune. –** Les chemins ruraux sont présumés appartenir à la commune (C. rur. pêche marit., art. L. 161-3). En effet, tout chemin affecté à l'usage du public est présumé appartenir à sa commune de situation. L'affectation à l'usage du public se présume, notamment par l'utilisation du chemin rural comme voie de passage ou par l'accomplissement régulier d'actes de surveillance ou de voirie par l'autorité municipale. Cette présomption simple s'étend non seulement à l'assiette du chemin rural, mais aussi à ses dépendances, telles que les talus et les berges (187). En revanche, les haies sont présumées appartenir aux propriétaires riverains dont elles protègent les cultures (188).

1190 **– La revendication de la propriété des chemins ruraux. –** Il appartient au propriétaire revendiquant la propriété du sol de faire échec à cette présomption (189) :
- soit en produisant un titre de propriété ;
- soit en invoquant une prescription acquisitive (C. civ., art. 2227) (190).

Le fait qu'un chemin figure au cadastre sous le nom de chemin rural ne suffit pas à prouver qu'il a effectivement cette nature juridique. En cas de litige, les indications cadastrales constituent de simples présomptions. Les contestations relèvent de la compétence du juge judiciaire.

La désignation des chemins dans les actes translatifs de propriété

La désignation des chemins dans les actes translatifs de propriété requiert une attention particulière.
Les mentions figurant dans un acte authentique réduisent en effet à néant la présomption de propriété de la commune. La jurisprudence exige néanmoins que la portée des clauses ne soit pas équivoque (191). À titre d'exemple, il convient d'éviter la formule « formant un seul tenant » souvent utilisée en pratique afin d'éviter toute difficulté d'interprétation par le juge.

(186) À l'inverse, l'atteinte à la conservation des voies communales faisant partie du domaine public routier est sanctionnée par une contravention de voirie (C. voirie routière, art. R. 116-2).
(187) CE, 23 déc. 1910, Copin : Rec. CE 1910, p. 992.
(188) Cass. 3e civ., 30 janv. 1905 : DP 1905, 1, 120.
(189) Cass. 3e civ., 25 juin 1975, n° 73-13.925 : Bull. civ. 1975, III, n° 223, p. 170 ; JCP G 1975, IV, n° 268.
(190) La prescription acquisitive nécessite la démonstration d'une possession trentenaire, de façon continue, non interrompue, paisible, publique et non équivoque.
(191) Cass. 3e civ., 19 févr. 2013, n° 11-26.997.

§ II L'aliénation des chemins ruraux

– Les conditions préalables à l'aliénation. – Lorsqu'un chemin n'est plus affecté à l'usage du public, sa vente est susceptible d'intervenir après une enquête diligentée par le conseil municipal (C. rur. pêche marit., art. L. 161-10). En cas de pluralité de communes propriétaires du chemin, les maires concernés prennent un arrêté commun (192), précisant l'objet de l'enquête, la date à laquelle elle s'ouvre et les heures et le lieu où le public prend connaissance du dossier afin de formuler ses observations. La durée de l'enquête est fixée à quinze jours (C. rur. pêche marit., art. R. 161-26). **1191**

La désaffectation d'un chemin rural résulte d'un état de fait (193). La circonstance que des chemins ruraux ne soient plus affectés à l'usage du public ne fait pas obstacle à ce qu'une commune décide de les affecter de nouveau à cet usage en accomplissant les actes de surveillance et de voirie nécessaires (194).

En l'absence de désaffectation, la délibération est entachée de nullité. Ainsi, lorsque le chemin constitue une voie de passage, il est toujours affecté à l'usage du public (195). Une décision de déclassement n'est pas nécessaire. Elle n'est requise que pour déclasser dans le domaine privé les voies appartenant au domaine public. Ce qui n'est pas le cas des chemins ruraux dépendant du domaine privé communal.

Aliénation d'un chemin rural et avis de la Direction de l'immobilier de l'État

Dans les communes de plus de 2 000 habitants, la délibération décidant de la cession de tout ou partie d'un chemin rural est prise au vu de l'avis de l'autorité compétente de l'État. Cet avis est réputé donné à l'issue d'un délai d'un mois à compter de la saisine. Une délibération prise sans cet avis ou sans saisie de la Direction de l'immobilier de l'État (196) un mois avant la réunion du conseil municipal est entachée d'illégalité.

– Les particularités des chemins ruraux inscrits sur le plan départemental d'itinéraire de promenade et de randonnée (PDIPR). – Lorsqu'un chemin est inscrit sur un plan départemental d'itinéraire de promenade et de randonnée, la vente prévoit, à peine de nullité, soit son maintien, soit un itinéraire de substitution (C. env., art. L. 361-1). En outre, le conseil municipal a l'obligation de proposer au conseil départemental un itinéraire de substitution approprié à la pratique de la promenade et de la randonnée avant toute décision ayant pour effet la suppression d'un chemin rural (C. rur. pêche marit., art. L. 121-17). **1192**

– Les chemins ruraux compris dans un périmètre d'AFAF. – Dans le cadre d'une opération d'aménagement foncier agricole et forestier, il appartient à la CCAF de proposer au conseil municipal la création, l'aménagement du tracé ou la suppression d'un chemin rural (C. rur. pêche marit., art. L. 121-17). Le silence gardé pendant deux mois vaut approbation de la mesure proposée. **1193**

Cependant, lorsque le chemin est inscrit sur le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée, la décision du conseil municipal doit être expresse.

– La délimitation des chemins ruraux et l'action en bornage. – Préalablement à toute mutation, il convient de délimiter les chemins ruraux avec les propriétés privées riveraines. **1194**

(192) Rép. min. n° 24003 : JO Sénat Q 2 mars 2017, p. 916.
(193) CE, 25 nov. 1988, n° 59069, Laney : Dr. adm. 1989, n° 81.
(194) CE, 10 févr. 1982, Cne de Cerdon : Rec. CE 1982, p. 67.
(195) CE, 8e et 3e ss-sect. réunies, 16 avr. 2010, n° 316342. – CE, 8e et 3e ss-sect. réunies, 3 déc. 2012, n° 344407.
(196) Antérieurement France Domaine.

Il s'agit d'une action en bornage relevant de la compétence exclusive des géomètres experts (C. civ., art. 646).

1195 **– Le droit de préemption des propriétaires riverains. –** Lorsque la décision de vente des chemins ruraux est prise, les propriétaires riverains sont mis en demeure d'acquérir les terrains attenants à leurs propriétés (C. rur. pêche marit., art. L. 161-10). Cela concerne tous les propriétaires possédant au moins une parcelle contiguë au chemin rural, même si le chemin ne constitue pas un accès à leur propriété (197). Le lien physique avec le chemin rural est le fait générateur de la mise en demeure, peu important l'utilité qu'en retire le propriétaire riverain.

Les dispositions du Code rural et de la pêche maritime instaurent ainsi un véritable droit de préemption au profit des propriétaires riverains (198). En effet, le défaut de mise en demeure entraîne la nullité de la délibération et, par conséquent, celle de la vente elle-même (199). Par ailleurs, le Conseil d'État considère que cette formalité constitue une condition substantielle de la vente (200).

Ce droit de préemption s'exerce sur la partie du chemin attenant aux propriétés concernées. Lorsque le chemin passe entre deux propriétés, chaque riverain acquiert en priorité la moitié de la surface du chemin du côté où il borde sa propriété, sur toute la longueur de sa clôture (201).

1196 **– La vente de chemins ruraux : seul** ***modus operandi*****. –** Si les propriétaires riverains ne donnent pas suite à la mise en demeure d'acquérir, la vente du chemin rural suit les règles édictées en matière de biens communaux (202), à l'exclusion de toute autre procédure, notamment l'échange (203). Le Conseil d'État prohibe l'échange des chemins ruraux, considérant que le législateur n'a pas entendu ouvrir aux communes, pour l'aliénation des chemins ruraux, d'autres procédures que celle de l'article L. 161-10 du Code rural et de la pêche maritime (204). La solution est identique lorsqu'il s'agit d'en rectifier l'assiette (205).

1197

L'aliénation des chemins ruraux et le notariat

La rédaction d'un acte de vente d'un chemin rural nécessite certaines précautions (206).
Il convient en effet de vérifier :
- la nature et la propriété du chemin, notamment au moyen d'un examen topologique (207) ;
- le respect de la procédure d'aliénation imposée à la commune, et notamment l'existence de l'enquête publique préalable ;
- la purge du droit de préemption des propriétaires riverains ;

(197) CE, 8e et 3e ss-sect. réunies, 20 nov. 2013, n° 361986.
(198) CE, 9 févr. 1994, n° 75295, Épx Lecureur : JurisData n° 1994-040659. – Rép. min. n° 01184, 26 juill. 2007 : JO Sénat Q 27 sept. 2007, p. 1729.
(199) Cass. 3e civ, 16 févr. 2011, n° 72984.
(200) CE, ass., 23 déc. 2011, n° 335033, Danthony et a. : Rec. CE 2011, p. 649 ; JurisData n° 2011-029061.
(201) Rép. min. n° 13213 : JO Sénat Q 19 août 2010, p. 2165 : JCP N 2010, n° 35.
(202) J.-P. Borel, L'aliénation d'un chemin rural par une commune : JCP N 2013, n° 35, 1207.
(203) CE, 13 févr. 1920, Grignon : Rec. CE 1920, p. 15.
(204) CE, 5e et 3e ss-sect. réunies, 20 févr. 1981, n° 13526, Cristakis de Germain : Rec. CE 1981, p. 637. – CE, 8e ss-sect., 17 nov. 2010, n° 338338.
(205) CE, 5e et 3e ss-sect. réunies, 6 juill. 1983, n° 23125, Dubern : Rec. CE 1983, p. 831 ; JurisData n° 1983-041698.
(206) J.-P. Borel, Vente d'un chemin rural : précisions sur la notion de propriétaire riverain et sur la portée de la notification prévue par l'article L. 161-10 du Code rural : JCP N 2014, 19.
(207) Ch. Lavialle : RD rur. 2009, n° 371, comm. 62.

- l'existence ou l'absence d'un plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée (PDIPR) ;
- la délibération du conseil municipal fixant les modalités de la cession ;
- la qualité du signataire : il ne peut s'agir que du maire, d'un élu délégataire de fonctions (CGCT, art. L. 2122-18), ou d'un fonctionnaire titulaire d'une délégation de signature (CGCT, art. L. 2122-19). La compétence du signataire est une disposition d'ordre public dont la méconnaissance entraîne la nullité absolue du contrat (208).

Section II Les biens non délimités

1198 Les BND sont des parcelles sur lesquelles s'exercent des droits de propriété de plusieurs personnes. Chacun détient une part quantifiée en surface dénommée « lot » dont la localisation exacte est impossible. L'origine des biens non délimités remonte au cadastre napoléonien. À l'époque, en l'absence de publicité foncière et d'attribution de nouveaux numéros cadastraux en cas de transfert de propriété, aucune limite n'a pu être portée sur le plan cadastral. L'établissement d'un document d'arpentage est en effet obligatoire seulement depuis le 1er janvier 1956 (209).

L'état des biens non délimités en France

En France, les statistiques indiquent que 0,4 % des parcelles constituent des biens non délimités. Au 1er janvier 2012, il existait ainsi 63 800 biens non délimités.

Le cas de la Corse est très significatif : la proportion atteint 6,5 %. Par exemple, la surface couverte par les BND sur la commune de Castirla représente 68 % du territoire (210). Le groupement d'intérêt public pour la reconstitution des titres de propriété en Corse (GIRTEC) travaille à l'amélioration de cette situation.

Les biens non délimités sont régis par des règles singulières **(Sous-section I)**. La présence d'une parcelle unique représentant le contour de l'ensemble des propriétés n'empêche pas la mutation **(Sous-section II)**.

Sous-section I Les caractéristiques des biens non délimités

1199 **– L'absence de délimitation. –** Les BND sont des parties de terres quantifiées en surface dénommées « lot » dans une parcelle unique en représentant le contour. Plusieurs propriétaires possèdent des droits non indivis sur ces lots dont la division n'a pu être réalisée au cadastre (211).

Ces biens résultent de l'absence de division des terres pour séparer les propriétés ainsi que du désintérêt pour des terres non exploitées. Ils concernent uniquement les propriétés non bâties. En pratique, la division cadastrale des lots est impossible en l'absence d'éléments permettant la délimitation même approximative des parcelles concernées. Ainsi, l'ensemble

(208) Cass. 1re civ., 16 janv. 2013, n° 11-27.837 : JurisData n° 2013-000324.
(209) D. n° 55-22, 4 janv. 1955, portant réforme de la publicité foncière : JO 7 janv. 1955, p. 346.
(210) Statistiques foncières DGFIP, 2012.
(211) O. Salvat, Une lacune du cadastre rénové : les biens non délimités : JCP N 2010, n° 2, 1004.

des propriétés est identifié sous un même numéro cadastral. Chaque propriétaire détient une part quantifiée en surface dont on ne connaît pas forcément la localisation exacte à l'intérieur de l'ensemble de la masse confondue. La propriété est détenue au prorata de la surface du lot de chaque propriétaire par rapport à la surface totale. Il ne s'agit ni d'une copropriété ni d'une indivision (212).

1200 **– L'entente des propriétaires. –** Tout acte de gestion nécessite l'entente préalable écrite des propriétaires. En pratique, il existe des accords verbaux liés à la tradition, chaque propriétaire travaillant en général sur une partie distincte de la parcelle. Sur le plan probatoire, ces accords n'ont pas de valeur juridique. Lorsque les propriétaires connaissent la localisation approximative de leur lot respectif, il est possible d'envisager un détachement parcellaire par le biais d'un bornage attribuant un numéro cadastral. Cependant, le bornage ne tranche pas par lui-même la question de la propriété. L'accord sur l'implantation des bornes n'implique pas l'accord sur une propriété litigieuse. Le bornage ne constitue pas un acte translatif de propriété (213). En revanche, la situation est inextricable lorsque le propriétaire d'une fraction de la masse globale veut faire cesser un trouble sur le BND. D'une part, il lui est impossible d'agir, l'ensemble des propriétaires étant nécessairement appelé en la cause, y compris l'auteur du trouble s'il est lui-même propriétaire d'une fraction du BND. D'autre part, il est dans l'incapacité de démontrer que le trouble touche les terres dont il est propriétaire, ses parcelles n'étant pas délimitées (214).

Sous-section II La mutation des biens non délimités

1201 **– Les mutations admises. –** La vente et l'échange de lots compris dans un BND sont admis. Le service de la publicité foncière n'exige pas l'établissement d'un document d'arpentage pour la publication. La licitation est en revanche impossible, un BND ne constituant pas une indivision. Il n'est pas juridiquement possible de faire appel au juge pour forcer le partage d'un BND. Ce dernier n'intervient qu'en matière d'indivision (C. civ., art. 815) (215). Par conséquent, le partage matériel d'un bien non délimité résulte nécessairement de la volonté commune de tous les propriétaires de cantonner la partie qu'ils estiment être la leur. Il convient au minimum de mettre par écrit les limites des lots et de les traduire dans un acte notarié. Une solution plus efficace consiste à créer autant de parcelles cadastrales que de lots, au moyen d'un document d'arpentage effectué par un géomètre.

La désignation des BND

Au plan rédactionnel, la formule suivante est recommandée (216) :
(...) ares (...) centiares à prendre dans une parcelle figurant au cadastre sous les références suivantes : section (...), numéro (...) pour une contenance de (...), bien non délimité.
La lettre « p » mise pour « partie » n'a pas à figurer dans la désignation de l'immeuble. Elle correspond en effet à une mesure interne au service du cadastre permettant l'imposition foncière.

(212) Rép. min. n° 05929 : JO Sénat Q 7 nov. 2013, p. 323 : www.senat.fr.
(213) Cass. 1re civ., 13 juill. 1960 : Bull. civ. 1960, I, 1960, n° 394. – Cass. 3e civ., 10 juin 2015, nos 14-14.311 et 14-20.428 : JurisData n° 2015-014065.
(214) CA Bastia, ch. civ. A, 22 févr. 2017, n° 15/00717 : JurisData n° 2017-004087.
(215) Cass. 1re civ., 8 avr. 2009, n° 07-21.628, inédit.
(216) R. Chardonnal, chron. hyp. : JCP N 1986, prat. 9819 ; JCP N 1987, prat. 84.

1202 **– Les biens non délimités et la publicité foncière. –** L'ensemble de la masse confondue est identifié sous une seule référence cadastrale (217). L'extrait cadastral indique le numéro et la contenance et porte la mention « BND ». La contenance de la partie du terrain visée dans le document à publier est parfois indiquée. Il n'est pas exigé de document d'arpentage pour l'exécution de la formalité de publicité même si le cadastre a été rénové. La désignation sous forme de lot fictif permet à l'administration fiscale de répartir la taxe foncière sur les propriétés non bâties au prorata des superficies indiquées par leurs propriétaires.

La mutation de propriété pour chaque fraction de BND s'effectue au moyen de l'annotation de la fiche parcellaire annexe de chaque lot. Elle comporte la mention « Biens non délimités, V. fiche annexe » (218). Les annotations sont faites dans les mêmes conditions que s'il s'agissait d'autres parcelles. Enfin, lorsqu'à la suite d'opérations de révision du cadastre l'administration est saisie d'une demande tendant à la modification des énonciations portées sur les documents cadastraux relatives à un BND et qu'un litige s'élève sur le droit de propriété, elle est tenue de se conformer à la situation de propriété telle qu'elle a été constatée pour l'élaboration des documents cadastraux. La modification demandée n'est modifiable qu'au vu d'une décision judiciaire ou d'un accord entre les intéressés (219).

1203 **– Les inscriptions hypothécaires sur les BND. –** Les immeubles sur lesquels l'inscription est requise doivent être individuellement désignés (C. civ., art. 2426). La production d'un document d'arpentage n'est pas exigée. Néanmoins, les fractions de parcelles grevées de privilèges ou d'hypothèques sont désignées conformément à un état descriptif de division (220).

SOUS-TITRE II

Le rôle de la SAFER dans l'aménagement du territoire agricole

Initialement cantonnée à un rôle strictement agricole, la société d'aménagement foncier et d'établissement rural contrôle aujourd'hui les mutations en milieu rural. Elle est devenue incontournable. Le législateur l'a promue au rang de régulateur foncier, afin de favoriser le développement rural, la protection de la nature et de l'environnement.

L'analyse de l'organisation de cette société singulière permet d'en comprendre le fonctionnement et les interventions **(Chapitre I)**. Au nom de l'intérêt général, les outils dont elle bénéficie constituent des prérogatives de puissance publique **(Chapitre II)**.

(217) Rép. Alph. Enreg., *V°* Hypothèques, n° 317.
(218) Instruction sur la publicité foncière, service du cadastre, 15 déc. 1962, p. 89, n° 229.
(219) CE, 5e et 4e ss-sect. réunies, 30 déc. 2013, n° 358544 : JurisData n° 2013-031514.
(220) BOI-CAD-MAJ-10-10-20140404 : http://bofip.impots.gouv.fr.

CHAPITRE I L'organisation de la SAFER

1204 Depuis sa création dans les années 1960, la SAFER évolue au gré des réformes **(Section I)**. Sous prétexte d'adaptation aux territoires agricoles, ses missions se modifient, altérant parfois sa raison d'être originelle **(Section II)**. Par ailleurs, devant la pénurie des dotations publiques, ses ressources financières proviennent aujourd'hui principalement de la marge dégagée sur ses actions foncières **(Section III)**.

Section I Le statut de la SAFER

1205 Depuis la création de la SAFER, ses missions glissent insidieusement vers la ruralité, davantage que vers l'agriculture **(Sous-section I)**. Son statut juridique et sa gouvernance strictement encadrés en font un organisme particulier **(Sous-section II)**.

Sous-section I La création de la SAFER et son évolution législative

1206 **– L'absence de définition légale. –** La création de la SAFER résulte des lois d'orientation agricole de 1960 et 1962 (221). Elle n'est définie par aucune disposition légale (222). Le Conseil d'État précise néanmoins qu'il s'agit d'un organisme chargé de la gestion d'un service public administratif en vue de l'amélioration des structures agricoles, le tout sous le contrôle de l'administration (223). Originellement, l'objet de la SAFER était l'amélioration des structures agraires, grâce à la réalisation d'opérations foncières financées à l'aide de fonds publics. Comptablement, ces opérations étaient neutres, seuls les frais engendrés étaient répercutés. Pour permettre la réalisation de ses missions, elle fut dotée de prérogatives exorbitantes du droit commun, telles que le droit de préemption (224).

1207 **– L'abandon de la spécialité agricole. –** Initialement soumise au principe de spécialité agricole, la SAFER fut conçue comme un instrument de politique agricole d'agrandissement des exploitations viables. Elle devait permettre la transformation de la paysannerie en agriculture compétitive. Son rôle d'aménagement se limitait aux biens agricoles dont elle réalisait l'acquisition. Rapidement, son champ d'activité fut diversifié. À la veille de la réforme de la politique agricole commune (PAC), la spécialité agricole de la SAFER a été abandonnée au profit de tâches destinées à favoriser le développement rural et la protection de la nature et de l'environnement (225). L'objectif de préservation de l'environnement a été précisé en 2005 (226). Depuis, la SAFER concourt à la diversité des paysages, à la protection des ressources naturelles et au maintien de la diversité biologique (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1, I, al. 1). À ce titre, elle exerce son droit de préemption à la demande et pour le compte des départements dans les périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périrurbains (C. rur. pêche marit., art. L. 143-7-1). Par ailleurs, elle a

(221) L. n° 60-808, 5 août 1960, d'orientation agricole : JO 7 août 1960, p. 7360. – L. n° 62-933, 8 août 1962, complémentaire à la loi d'orientation agricole : JO 10 août 1962, p. 7962.
(222) P. Sabourin, La nature juridique des SAFER : D. 1970, chron. p. 9.
(223) CE, 20 nov. 1995, SAFER GHL c/ Borel : Rec. CE 1995, p. 795.
(224) L. n° 62-933, 8 août 1962, complémentaire à la loi d'orientation agricole, préc.
(225) L. n° 99-574, 9 juill. 1999, d'orientation agricole : JO 10 juill. 1999, p. 10231.
(226) L. n° 2005-157, 23 févr. 2005, relative au développement des territoires ruraux : JO 24 févr. 2005, p. 3073.

l'obligation d'informer les maires de toutes les déclarations d'intention d'aliéner portant sur des biens situés sur leur territoire (C. rur. pêche marit., art. L. 143-7-2) (227). Depuis 2017, un représentant de la Fédération nationale des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (FNSAFER) siège au Comité national de la biodiversité (228), renforçant ainsi l'implication de la SAFER en matière environnementale.

Sous-section II Le statut juridique de la SAFER

1208 La SAFER est une société anonyme soumise à agrément **(§ I)**, dont l'organigramme est encadré par la loi **(§ II)**.

§ I La SAFER : société anonyme soumise à agrément

1209 **– La forme juridique de la SAFER. –** Aucun texte n'impose une forme juridique particulière à la SAFER. Toutes ont néanmoins adopté le statut de société anonyme, alors qu'elles auraient pu revêtir d'autres formes telles que les sociétés d'économie mixte. La loi sur les sociétés anonymes n'est applicable que si le statut légal particulier de la SAFER n'y déroge pas expressément (229).

1210 **– La nécessité d'un agrément. –** La SAFER, constituée à l'échelle régionale ou interrégionale (C. rur. pêche marit., art. L. 141-6, I), est soumise *ab initio* à l'agrément des ministères de l'Agriculture et de l'Économie. Cet agrément délimite sa zone d'action géographique (C. rur. pêche marit., art. L. 141-6). Les chambres régionales d'agriculture, actionnaires des SAFER, sont consultées préalablement à ce titre. L'avis des commissions départementales d'orientation de l'agriculture est également requis.

Outre le fait de ne pas poursuivre de but lucratif, l'agrément de la SAFER est subordonné au respect des conditions suivantes (230) :
- la composition de trois collèges équilibrés au sein du conseil d'administration (agriculture, collectivités et autres) (231) ;
- la participation à un fonds de péréquation censé remédier aux disparités de ressources entre les différentes SAFER (C. rur. pêche marit., art. R. 143-6), ce fonds étant géré par la FNSAFER (232) ;
- l'adhésion à la FNSAFER, tête de réseau des SAFER (233).

Depuis le 1er janvier 2016, la SAFER est tenue d'établir une comptabilité analytique permettant une plus grande transparence des coûts des différents types d'activités (C. rur.

(227) L. n° 2006-11, 5 janv. 2006, d'orientation agricole : JO 6 janv. 2006, p. 229. – Circ. DGFAR/SDEA/C2007-5008, 13 févr. 2007 : BO Agriculture 16 févr. 2007 ; RD rur. 2007, comm. 204, note F. Roussel.
(228) D. n° 2017-339, 15 mars 2017, relatif au Comité national de la biodiversité : JO 17 mars 2017, n° 65.
(229) Rép. min. : JOAN Q 5 nov. 1976, p. 7688.
(230) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014, d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt : JO 14 oct. 2014, p. 16601.
(231) S. Crevel, Du décret n° 2015-954 du 31 juillet 2015 relatif aux sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural : RD rur. 2016, 439, étude 4.
(232) D. n° 2015-954, 31 juill. 2015 : JO 2 août 2015, p. 13250.
(233) Le conseil d'administration de la FNSAFER est composé de tous les présidents des SAFER et d'un représentant des organismes suivants : Assemblée permanente des chambres d'agriculture, Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), Jeunes agriculteurs, Assemblée des départements de France, Association des régions de France. Un organisme de protection de l'environnement à caractère national est également représenté.

pêche marit., art. L. 141-8-1). Cependant, les commissaires du gouvernement destinataires de ces documents ne sont pas en mesure de rendre efficient l'objectif de transparence recherché. En effet, le détail des documents comptables d'une société anonyme n'a pas vocation à être transmis auxdits commissaires dont le rôle n'est pas celui d'un contrôleur comptable.

Le programme pluriannuel d'activité de la SAFER (PPAS) est également soumis à l'approbation de ses deux ministères de tutelle (C. rur. pêche marit., art. R. 141-3). En pratique, il s'agit de l'instrument fixant les choix stratégiques de chaque SAFER.

Le PPAS de la SAFER PACA (234)

Le PPAS de la SAFER PACA fixe trois orientations principales de l'activité, planifiée sur une période de six ans :

1. la connaissance du territoire : il s'agit d'effectuer une synthèse des particularités régionales, d'analyser la consommation de l'espace rural et de mettre en place des partenariats afin de préserver l'espace agricole ;
2. la contribution au développement durable des territoires : un accompagnement des projets d'aménagement foncier des communes en milieu rural est proposé dans le cadre des zones agricoles protégées (ZAP) et des périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN) ;
3. la contribution au développement d'une agriculture dynamique et durable : une implication dans les ventes des domaines agricoles est envisagée en vue de préserver l'exploitation et de mettre en place une banque de données régionales.

1211 – L'obligation de souscrire une assurance responsabilité civile professionnelle. L'obligation pour la SAFER de souscrire une assurance responsabilité civile professionnelle est une exigence imposée par la loi (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1, III, 3°). Cette obligation a pour corollaire l'exigence d'une garantie financière d'un montant minimum de 30 000 €. Elle prend la forme d'un cautionnement d'un établissement de crédit habilité ou d'une entreprise d'assurance agréée. L'existence de cette garantie est à justifier annuellement aux commissaires du gouvernement (C. rur. pêche marit., art. R. 141-1, II, al. 1).

§ II La structure sociétaire de la SAFER

1212 – La structuration bipolaire Terres d'Europe / FNSAFER. – Les deux têtes de réseau des SAFER sont la FNSAFER et « Terres d'Europe – Société de conseil pour l'aménagement foncier et rural ».

Terres d'Europe procède à toutes les études ou prestations internationales, nationales ou locales, à la diffusion d'informations, au montage de dossiers, notamment pour le compte des SAFER et des collectivités.

De son côté, la FNSAFER recherche des partenaires susceptibles d'investir en milieu rural et leur apporte une assistance technique. Elle prête son concours et ses services techniques, administratifs et financiers à toutes les SAFER. Elle est également susceptible d'entreprendre directement des opérations d'aménagement foncier et de mise en valeur agricole, forestière, rurale ou environnementale.

(234) www.safer-paca.com.

1213 **– Les membres de droit composant le capital social de la SAFER. –** Les membres de droit composant le capital social de la SAFER sont :
- les collectivités publiques et les personnes morales représentatives des intérêts économiques, environnementaux et sociaux à caractère rural ;
- l'Agence de services et de paiement (ASP) ;
- les organisations représentatives du monde agricole et rural à caractère professionnel et à vocation générale, ou des sociétés constituées sur le plan national avec la participation de ces organisations (235).

1214 **– Les actionnaires de la SAFER. –** Les actionnaires de la SAFER sont principalement des personnes morales. Ils varient selon les SAFER. Les collectivités publiques et les personnes morales emblématiques des intérêts économiques, environnementaux et sociaux à caractère rural sont présentes, ainsi que les syndicats d'exploitants agricoles, directement et à travers les organismes qu'ils contrôlent (236).

L'actionnariat de la SAFER Provence-Alpes-Côte d'Azur

Le capital social de la SAFER Provence-Alpes-Côte d'Azur s'élève à 2 264 526 €.
Il est détenu :
- à concurrence de 41 % par les collectivités ;
- à concurrence de 59 % par les chambres d'agriculture locales, les crédits agricoles Alpes Provence et Provence-Côte d'Azur, les FDSEA, GROUPAMA Méditerranée, les MSA Provence-Azur et Alpes-Vaucluse, la Société du Canal de Provence, Terres d'Europe SCAFR, l'Association départementale pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles du Varet et l'Agence de services et de paiement (ASP) (237).

1215 **– La gouvernance de la SAFER. –** La SAFER est dirigée par un conseil d'administration composé en majorité de représentants d'établissements publics et d'organisations représentatives du monde agricole. Il détient le pouvoir de décision. Il délègue ses pouvoirs au président et au directeur général avec faculté de subdéléguer à des cadres qualifiés tels que le directeur adjoint, le directeur administratif ou le responsable du service juridique (C. rur. pêche marit., art. R. 143-6) (238).

La composition du conseil d'administration de la SAFER a été modifiée par la loi d'avenir agricole de 2014. Elle est censée refléter la régionalisation en intégrant la sensibilité de chaque territoire, y compris les représentants de la propriété (239). Le conseil d'administration comprend trois collèges composés :
- des organisations syndicales régionales d'exploitants agricoles et autres représentants professionnels agricoles proposés par les chambres régionales d'agriculture ;
- des collectivités locales ainsi que de leurs établissements publics rattachés ;
- de l'État, des actionnaires de la société et des représentants des associations agréées de protection de l'environnement ou des fédérations des chasseurs.

Par dérogation au droit commun (C. com., art. L. 225-17), le conseil d'administration est autorisé à porter le nombre de ses membres de dix-huit à vingt-quatre. La parité hommes/femmes doit être respectée (C. rur. pêche marit., art. L. 141-6, II et R. 141-4).

(235) JCl. Notarial Formulaire, *V°* Notariat, fasc. 50.
(236) *I.e.* les chambres d'agriculture, les mutualités agricoles.
(237) www.safer-paca.com.
(238) JCl. Rural, *V°* Exploitation agricole, fasc. 50.
(239) F. Rocheteau, Congrès national de l'Association française de droit rural (AFDR), 8 et 9 oct. 2015.

Enfin, deux commissaires du gouvernement ayant une fonction de contrôle de l'activité et du fonctionnement de la SAFER concernée siègent au conseil d'administration (C. rur. pêche marit., art. R. 141-7 et R. 141-9).

Les deux commissaires du gouvernement

Les deux commissaires du gouvernement sont :

1. le directeur régional de l'agriculture et de la forêt représentant le ministère de l'Agriculture ;
2. et le directeur départemental des services fiscaux représentant le ministère de l'Économie.

Siégeant au conseil d'administration, ils agréent notamment :

1. les acquisitions supérieures à 75 000 € ;
2. les rétrocessions de plus de 75 000 € ;
3. toutes les acquisitions faites par voie de préemption.

Section II Les missions de la SAFER

1216 – La nature des missions de la SAFER : l'intérêt général. – La SAFER a des missions d'intérêt général s'articulant autour de quatre axes principaux (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1, I) :

1. l'agriculture ;
2. l'environnement ;
3. le développement durable des territoires ruraux ;
4. la transparence du marché foncier rural.

La priorité de la SAFER est la protection des espaces agricoles **(Sous-section I)**. Néanmoins, elle agit également en matière d'environnement, de développement rural et de transparence du marché **(Sous-section II)**.

Sous-section I La mission prioritaire de la SAFER : la protection des espaces agricoles

1217 – La préservation du territoire agricole. – La protection des espaces agricoles est mise en exergue depuis la loi d'avenir de 2014 (240). La SAFER est chargée de mettre en œuvre le volet foncier des politiques publiques en matière d'espaces ruraux et périurbains. La préservation durable du territoire passe nécessairement par la prise en compte de sa multifonctionnalité. La SAFER intervient en lien avec les collectivités territoriales dans les projets combinant protection, portage et mise en valeur. Le but recherché est l'adéquation entre la préservation du territoire agricole et les porteurs de projets. À ce titre, la SAFER est membre de droit des commissions départementales de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) (241), sans pouvoir décisionnaire, sa voix étant simplement consultative.

1218 – La consolidation des exploitations agricoles. – La consolidation des exploitations agricoles permettant une dimension économiquement viable est également une mission

(240) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014, d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, préc.
(241) Rép. min. n° 14617 : JO Sénat Q 19 mars 2015, p. 604.

essentielle de la SAFER. Elle s'exerce au regard des critères définis par chaque schéma directeur régional des exploitations agricoles (SDREA). Le rôle de la SAFER consiste notamment à améliorer la répartition du parcellaire.

– L'installation des agriculteurs. – L'objectif de la SAFER est également de favoriser l'installation d'agriculteurs et d'œuvrer pour le maintien d'exploitations agricoles tout en favorisant les systèmes de production. À travers la protection de l'espace agricole, ses missions primaires passent par la protection des exploitations agricoles. En pratique, cette activité représente moins du tiers de l'ensemble des rétrocessions effectuées par la SAFER (242). **1219**

Sous-section II Les missions accessoires de la SAFER

La protection des espaces agricoles est complétée par les autres missions accessoires de la SAFER en matière d'environnement **(§ I)**, de développement durable **(§ II)** et de transparence du marché foncier rural **(§ III)**. **1220**

§ I Les missions environnementales

– La diversité des paysages. – La SAFER concourt à la diversité des paysages. Cette mission concerne la protection de l'environnement et des paysages, et sa compatibilité avec l'espace agricole. Elle autorise la SAFER à exercer un rôle d'intermédiaire entre les agriculteurs et les autres acteurs tels que les syndicats des eaux, fortement impliqués en la matière. Elle justifie également la participation de la SAFER à des opérations de stockage de foncier à finalité de compensation écologique. **1221**

– L'influence de l'agroécologie. – L'influence de l'agroécologie traduit la volonté d'une politique de développement d'une agriculture biologique compétitive (absence de pesticides, ou engrais de synthèse). Elle correspond en effet à une demande sociale croissante de performances agronomique et environnementale. La SAFER remplit cet objectif au moyen de l'acquisition de corps de ferme puis leur attribution (rétrocession ou louage) aux porteurs de projets en permaculture et circuits courts. **1222**

1223

Les interventions environnementales de la SAFER

La SAFER intervient dans les périmètres tels que les zones Natura 2000, les espaces naturels sensibles, les zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) et les aires de protection de captage d'eau. Ses interventions représentent 45 % des opérations environnementales. Les terres agricoles, souvent labourées, disposent d'une réserve en eau importante et présentent des qualités agronomiques. Afin de lutter contre leur imperméabilité, la SAFER développe des partenariats à objectif environnemental, notamment avec les parcs naturels, les conservatoires du littoral, les agences de l'eau et les collectivités territoriales au moyen des conventions de veille foncière (243). En 2015, 900 opérations des SAFER ont permis de dédier 3 600 hectares de terre à la protection de la biodiversité (244).

(242) B. Peignot : RD rur. 2014, alerte 56.
(243) Le portail www.vigifoncier.fr est dédié aux collectivités. Il leur permet d'assurer une veille foncière sur leur territoire.
(244) Rapport d'activité des SAFER, 2015.

§ II Les missions de développement durable des territoires ruraux

1224 **– L'abandon de la spécialité agricole au profit du développement rural. –** Une autre mission de la SAFER est le développement durable des territoires ruraux (C. rur. pêche marit., art. L. 111-2). Derrière cette acception générale, l'activité de la SAFER glisse vers des tâches plus rurales qu'agricoles. Il s'agit en effet d'opérations destinées à faciliter la réorientation des terres, bâtiments ou exploitations, vers des usages non agricoles favorisant le développement rural.

La contribution de la SAFER au développement rural passe notamment par son concours aux projets des collectivités et ses interventions lors de la réalisation de grands ouvrages publics (245).

Ainsi, la préservation du foncier agricole, représentant le véritable capital de production, et la participation au développement de l'agriculture durable, constituent aujourd'hui les objectifs majeurs de la SAFER.

§ III La mission de transparence du marché

1225 **– La mission d'observation du marché foncier rural. –** La SAFER est chargée d'observer le marché foncier rural. En vue d'assurer sa transparence, elle a l'obligation de communiquer aux services de l'État les informations recueillies sur l'évolution des prix et l'ampleur des changements de destination des terres agricoles. Les données collectées par la SAFER alimentent également l'Observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers (OENAF). Il s'agit d'une instance permettant de mesurer l'artificialisation des terres agricoles. L'OENAF s'appuie également sur d'autres partenaires ayant une expertise sur l'évolution du foncier pour mesurer le changement de destination des espaces agricoles.

Cette surveillance est déclinée au niveau départemental dans le cadre des commissions départementales de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF). La SAFER participe aux réunions pour apporter son appui technique. Son avis est simplement consultatif.

1226 **– Les sources d'information de la SAFER. –** Les données du marché foncier rural, issues des déclarations d'intention d'aliéner et des rétrocessions effectuées par la SAFER, permettent d'estimer précisément la surface des biens d'origine ou à vocation agricole vendue pour un usage non agricole. L'obligation d'information concerne en effet les mutations portant sur les biens ruraux, les terres, les exploitations agricoles ou forestières, ou encore les parts de sociétés ayant pour objet l'exploitation ou la propriété agricole (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1, II).

Section III Le financement de la SAFER

1227

Historique du financement de la SAFER

En 1960, des subventions de fonctionnement ont été versées à la SAFER pour rémunérer ses missions de service public. Des crédits ont également été affectés aux opérations d'aménagement

(245) Y. Sencebe, La SAFER, de l'outil de modernisation agricole à l'agent polyvalent du foncier : hybridation et fragmentation d'une institution : Terrains & travaux 2012/1, n° 20, p. 105-120.

foncier (246). En 1983, des crédits supplémentaires ont été mis en place, mais les subventions ont commencé à diminuer.

Elles représentaient :
- 12,4 millions d'euros en 1985 ;
- 9,8 millions d'euros en 1987 ;
- 8 millions d'euros en 1988 ;
- 4,5 millions d'euros en 2010 ;
- 3,3 millions d'euros en 2016 (247).

1228 **– La suppression des subventions publiques. –** Jusqu'alors, la SAFER fonctionnait avec des subventions de l'État, des prêts à moyen terme à caractéristiques spéciales (MTCS) octroyés par la Caisse nationale de crédit agricole, et des prêts bonifiés de l'État. En 2017, les subventions publiques ont été supprimées, à l'exception de celles accordées aux SAFER de Corse, Martinique, Guadeloupe et La Réunion, en difficultés financières (248). Cette suppression doit être compensée par diverses mesures financières et fiscales dont la teneur n'a pas encore été révélée.

1229 **– Les ressources tirées des conventions avec les régions. –** En moyenne, les régions participent à hauteur de 10 % au capital social des SAFER, pour un montant total de trente-cinq millions d'euros (249). Par ailleurs, la FNSAFER a mis en place pour le compte des SAFER des partenariats avec les collectivités sous forme de conventions échappant au cadre des marchés publics et au principe de mise en concurrence obligatoire (CMP, art. 3, 3°). En effet, la mise en concurrence est inapplicable aux accords-cadres et aux marchés de services ayant pour objet l'acquisition de terrains, de bâtiments existants ou d'autres biens immobiliers. Ces conventions sont également un moyen indirect d'accéder aux crédits européens, le conseil régional étant l'autorité de gestion en la matière. Ils sélectionnent leurs projets territoriaux et par conséquent les projets initiés par les SAFER (250).

La mission d'observation foncière de la SAFER est également financée par des conventions avec les collectivités locales, aucune aide financière de l'État n'étant prévue à ce titre.

1230 **– Le financement grâce aux excédents nets réalisés. –** La SAFER facture des commissions dans le cadre de certaines opérations. Le montant de ces gains non fiscalisés (251) est compris entre 6 et 12 % de la valeur du bien concerné (252). Elle facture également des services divers. Les excédents nets réalisés sur un exercice ne peuvent servir qu'à la constitution de réserves destinées au financement d'opérations conformes à l'objet de la SAFER, après imputation des charges (C. rur. pêche marit., art. L. 141-7, al. 2).

(246) L. n° 60-808, 5 août 1960, art. 16, al. 2.
(247) Instr. techn. DGPE/SDPE/2016-583, 13 juill. 2016.
(248) Projet de loi de finances pour 2017, Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales. – Rép. min. n° 249 : JO Sénat Q 22 juin 2017, p. 2020.
(249) www.safer.fr.
(250) Pour la période 2014-2020, le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds social européen (FSE), également appelés fonds structurels, représentent 15,5 milliards d'euros. Le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) représente 11,4 milliards d'euros. Le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) représente 588 millions d'euros : Fonds européens 2014-2020. Stratégie Europe 2020 et fonds européens : www.europe-en-france.gouv.fr.
(251) Par ailleurs, la SAFER n'est pas soumise à la cotisation foncière des entreprises : CAA Nancy, 20 févr. 1992 : JurisData n° 1992-040941.
(252) Combien coûte l'achat *via* la SAFER ? : www.terresdeurope.net.

1231 **– La rémunération de la réponse expresse et rapide aux notifications SAFER. –** Compte tenu de la complexité et de l'articulation des multiples droits de préemption, les praticiens demandent souvent une réponse rapide à la SAFER. Sa facturation est justifiée par le surcoût administratif d'une étude rapide du dossier. Interrogé sur la légalité de cette pratique, le gouvernement a précisé qu'elle s'apparente à une prestation de services purement optionnelle. Ainsi, elle n'est ni illégale ni abusive. Chaque SAFER possède sa propre grille de facturation (253).

1232 **– Les redevances perçues en contrepartie des conventions d'occupation. –** Les redevances perçues en contrepartie des conventions d'occupation consenties à des exploitants dans l'attente du déstockage par transfert de propriété constituent également des ressources internes.

CHAPITRE II Les outils à la disposition de la SAFER

1233 La SAFER dispose d'outils facilitant la conception et la réalisation des projets d'aménagement du territoire, intégrant enjeux économiques et enjeux environnementaux. Elle est devenue incontournable en milieu rural. Ses interventions sur le marché foncier résultent soit d'une démarche amiable **(Section I)**, soit d'une utilisation de ses prérogatives de puissance publique **(Section II)**.

Section I L'intervention amiable de la SAFER

1234 Les interventions amiables de la SAFER sont effectuées dans le cadre d'acquisitions/rétrocessions **(Sous-section I)** ou par le biais du mécanisme de la substitution **(Sous-section II)**. Elle réalise également des opérations d'entremise locative **(Sous-section III)**.

Sous-section I Les acquisitions amiables en vue de rétrocéder

1235 L'une des activités de la SAFER est l'acquisition amiable de biens dans le but de les rétrocéder. À ce titre, elle a la possibilité de prospecter sur l'ensemble du territoire rural **(§ I)**. La rétrocession des biens acquis suit une procédure encadrée **(§ II)**, susceptible de faire l'objet d'un recours contentieux **(§ III)**.

§ I Les acquisitions amiables

1236 **– L'élargissement du champ d'action amiable de la SAFER au territoire rural. –** Pour la réalisation de ses missions, la SAFER a la possibilité d'acquérir amiablement des biens ruraux, et non plus exclusivement des biens agricoles (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1, II, 1°). En effet, contrairement aux acquisitions par préemption, son champ d'action amiable s'étend à tout le territoire rural, par opposition aux zones urbaines (254). Le plus souvent, ces acquisitions amiables sont réalisées de gré à gré. Néanmoins, il s'agit parfois d'adjudications.

(253) Rép. min. n° 1007 : JOAN Q 13 juin 2017, p. 3768.
(254) Circ. DEPSE/SDEA/C2002-7022, 3 mai 2002 : RD rur. 2002, p. 395.

Le champ d'application des acquisitions amiables par la SAFER

Le champ d'application des acquisitions amiables par la SAFER est large.
Il concerne :
- les biens bâtis ou non bâtis ;
- les exploitations agricoles ;
- les biens mobiliers tels que les cheptels mort ou vif, les stocks nécessaires à l'exploitation, ou tout autre élément ou investissement réalisé en vue d'améliorer le fonds ou de diversifier et de commercialiser la production, attachés aux biens immobiliers (C. rur. pêche marit., art. R. 143-2, 3°) (255) ;
- les parts de sociétés civiles à objet agricole donnant vocation à l'attribution en propriété ou en jouissance de biens agricoles ;
- les parts ou actions de toute société dont l'objet principal est l'exploitation ou la propriété agricole (256).

1237 **– La possibilité de prospecter. –** La SAFER a la possibilité de prospecter afin de réaliser ses opérations amiables. Elle dispose à ce titre de diverses sources d'information : les élus locaux, le monde agricole, les notaires, les sites internet et journaux d'annonces, les propriétaires et les candidats à l'acquisition eux-mêmes.

Pour parvenir à l'opération amiable, la SAFER bénéficie d'arguments solides :
- la sécurité des transactions, en s'assurant de la solvabilité des candidats et en assumant la gestion des aspects administratifs ;
- son réseau de candidats et son portefeuille d'apporteurs de capitaux (257).

Le respect de la purge des droits de priorité

Préalablement à toute acquisition amiable réalisée par la SAFER, la purge des éventuels droits de préemption prioritaires s'impose (C. rur. pêche marit., art. L. 143-8).
Ainsi, il convient de purger :
1. le droit de préemption de l'indivisaire ;
2. le droit de préemption des personnes publiques ;
3. le droit de préemption du locataire (258) ou du preneur rural (259).

En outre, en cas d'acquisition amiable de parts de sociétés, le droit de préférence des associés éventuellement contenu dans les statuts s'applique également par priorité.

1238 **– L'accord des commissaires du gouvernement. –** L'accord des commissaires du gouvernement est requis préalablement aux opérations dont le montant excède 75 000 € (260). Ils ont néanmoins la possibilité de décider à tout moment de soumettre certaines acquisitions inférieures à ce montant à leur approbation (C. rur. pêche marit., art. R. 141-10).

(255) JCl. Notarial Formulaire, *V°* Baux ruraux, fasc. 170.
(256) JCl. Notarial Formulaire, *V°* Exploitation agricole, fasc. 60. – www.safer-aura.fr.
(257) www.inpact-paca.org.
(258) Rép. min. n° 4234 : JOAN Q 26 oct. 2004, p. 8490.
(259) Cass. 3e civ., 7 janv. 2009 : JCP N 2010, 1280, note F. Roussel.
(260) Ce montant est fixé par arrêté concerté du ministre de l'Agriculture et du ministre des Finances : A. n° AGRF0600872A, 26 avr. 2006, relatif aux sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural, art. 1er : JO 16 mai 2006, p. 7179.

§ II Les rétrocessions suite aux acquisitions amiables

1239 **– La justification de l'opération. –** Les opérations de rétrocession sont obligatoirement motivées à l'aune des objectifs définis par les articles L. 141-1 et R. 141-1 du Code rural et de la pêche maritime. En pratique, l'étendue de cette définition rend la justification des opérations aisée.

1240 **– La liberté de diviser ou de rétrocéder en bloc. –** La SAFER a la faculté de revendre les biens acquis en bloc ou après division. Elle a également la possibilité de rétrocéder des biens issus de plusieurs acquisitions à un même acquéreur, ou de dissocier les biens acquis pour répondre à des besoins en cohérence avec les politiques locales (261).

1241 **– L'appel à candidature. –** Les décisions d'attribution sont obligatoirement précédées de la publication d'un appel à candidatures. Il s'effectue par voie d'affichage à la mairie de la commune où est situé le bien pendant un délai minimum de quinze jours. Si l'opération excède 75 000 €, cet avis est publié dans un journal diffusé dans le département concerné, ainsi que sur le site internet de la SAFER (C. rur. pêche marit., art. R. 142-3). À l'exception de deux hypothèses (262), le non-respect des formalités de publicité entraîne la nullité de la rétrocession. Cette nullité n'est pas subordonnée à la preuve d'un quelconque grief (263). La SAFER choisit librement les bénéficiaires de la rétrocession parmi les candidats dont le projet s'inscrit dans une perspective d'aménagement rural. Il ne s'agit pas nécessairement d'agriculteurs. Ainsi, elle a la possibilité de préférer un investisseur disposé à consentir un bail à un exploitant ou toute personne dont le projet s'inscrit dans une perspective d'aménagement rural.

1242 **– La consultation du comité technique départemental. –** Le comité technique départemental de la SAFER donne un avis simplement consultatif sur les projets. L'avis conforme du directeur régional de l'agriculture et de la forêt est en revanche requis (264). Il emporte autorisation administrative d'exploiter (C. rur. pêche marit., art. L. 331-2) (265). Le silence conservé par le commissaire du gouvernement pendant un moins vaut autorisation implicite (C. rur. pêche marit., art. R. 331-14).

1243 **– Le prix de rétrocession. –** Le prix est fixé librement par la SAFER. En pratique, elle répercute les frais d'acquisition et le coût de gestion engendrés par la conservation temporaire des biens.

1244 **– L'obligation d'information des candidats écartés. –** Lorsqu'une SAFER attribue un bien acquis à l'amiable, elle procède à l'affichage d'un avis décrivant l'opération au plus tard dans le mois suivant la signature de l'acte authentique. En outre, elle est tenue d'informer le ou les candidats non retenus des motifs ayant déterminé son choix (C. rur. pêche marit., art. R. 142-4). Elle dispose d'un délai d'un mois à ce titre (266).

§ III Le recours contre les décisions de rétrocession amiable

1245 **– Le point de départ de l'action contre la décision de rétrocession. –** L'affichage en mairie constitue le point de départ du délai de recours (six mois) contre la décision de

(261) Besoins agricoles, de développement local, de développement économique, ou de mise en place d'infrastructures.
(262) Attribution résultant d'un d'échange rural multilatéral et attribution visant à la réalisation de grands ouvrages publics ou de projets d'intérêt général en faveur d'une collectivité territoriale.
(263) Cass. 3e civ., 29 sept. 2004, n° 03-12.927 : Bull. civ. 2004, III, n° 161 ; JurisData n° 2004-024954. – Cass. 3e civ., 3 oct. 2007, n° 06-16.083 : JurisData n° 2007-040629.
(264) Il s'agit du commissaire du gouvernement représentant le ministère de l'Agriculture.
(265) M.-O. Gain, Le contrôle des structures dans la LAAAF : RD rur. 2015, 430, dossier 4.
(266) D. n° 2018-77, 7 févr. 2018 : JO 9 févr. 2018.

rétrocession (C. rur. pêche marit., art. L. 143-14). Tout candidat à la rétrocession non retenu est en droit d'exercer un recours contre la décision d'une SAFER devant les tribunaux de l'ordre judiciaire (267). Il faut entendre par candidat toute personne ayant déposé une candidature et formulé une offre de prix identique à celle retenue par la SAFER (268).

En réalité, l'affichage en mairie de la décision de rétrocession ne constitue pas à lui seul le point de départ du délai de six mois pour exercer le recours. En effet, le candidat évincé a droit à un recours effectif au juge (269). Dans cette hypothèse, le délai court à compter de la notification reçue personnellement de la SAFER (270). Autrement dit, tant que la SAFER n'a pas notifié aux candidats non retenus les motifs de leur éviction, l'action est toujours ouverte.

Sous-section II Les promesses de vente avec faculté de substitution

1246

Le mécanisme de la substitution en chiffres

Le mécanisme de la substitution représente 78 % de l'activité des SAFER (soit environ 61 000 opérations) contre 5 % en matière de préemption (soit un peu moins de 7 000) et 17 % en matière d'acquisitions amiables (271).

En 2011, la marge brute dégagée par l'activité de substitution représentait 49,2 % du total des ressources des SAFER. Elle atteignait 66 % en Provence-Alpes-Côte d'Azur et 68 % en Aquitaine-Atlantique.

§ I Le mécanisme des substitutions SAFER

1247 **– Le renforcement de la présence de la SAFER sur le marché rural. –** Introduite par la loi d'orientation agricole de 1999 (272), la promesse avec faculté de substitution est une technique contractuelle amiable permettant à la SAFER de renforcer sa présence sur le marché foncier rural. Elle ne paye aucun prix de vente et perçoit une commission d'intermédiaire à cette occasion (273).

1248 **– Description du mécanisme. –** La SAFER a la possibilité de se substituer un ou plusieurs attributaires pour réaliser la cession de tout ou partie des droits conférés (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1). Dès la formation de la promesse unilatérale de vente, essentiellement utilisée en pratique, elle envisage de se substituer un tiers (274).

(267) T. confl., 15 juin 1970 : D. 1970, 619.
(268) Cass. 3e civ., 21 juin 1995, n° 93-14.539 : Bull. civ. 1995, III, n° 152 ; JurisData n° 1995-001695 ; RD rur. 1995, p. 564. – Cass. 3e civ., 20 mai 2014, n° 13-15.679 : JurisData n° 2014-013505. – H. Bosse-Platière : RD rur. 2014, comm. 425. – Cass. 3e civ., 8 oct. 2015, n° 13-28.770 : JurisData n° 2015-022405.
(269) Conv. EDH 4 nov. 1950, art. 6, § 1.
(270) Cass. 3e civ., 30 oct. 2013, n° 12-19.870 : JurisData n° 2013-000783 ; RTD imm. 2014, p. 82, note B. Travely. – H. Bosse-Platière, Point de départ de l'action en contestation d'une décision de rétrocession-SAFER : JCP G 2014, 445.
(271) Cour des comptes, Les dérives d'un outil de politique d'aménagement agricole et rural, rapport annuel 2014, p. 102. – E. Juen : RD rur. 2016, n° 440, étude 5.
(272) L. n° 99-574, 9 juill. 1999, d'orientation agricole : JO 10 juill. 1999, p. 10231.
(273) H. Bosse-Platière, Propos hétérodoxes sur les promesses conclues par les SAFER avec faculté de substitution : Defrénois 2014, nos 15-16, p. 850 et s.
(274) E. Juen, La substitution opérée par les SAFER dans les promesses unilatérales de vente – Présentation d'une cession de contrat : RD rur. 2016, n° 440, étude 5.

1249 – La nature juridique des promesses de vente avec faculté de substitution conclues par la SAFER (275). **–** Les promesses de vente avec faculté de substitution conclues par la SAFER sont régies par des dispositions singulières dérogeant au droit commun des contrats (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1, II). Il s'agit d'un mécanisme d'ordre public, spécifique au droit rural (276). En effet, l'exercice de la faculté de substitution n'est pas subordonné au consentement du promettant. La SAFER dispose d'un pouvoir unilatéral à ce titre.

L'article L. 141-1 du Code rural et de la pêche maritime emploie l'expression de « cession de tout ou partie des droits conférés », laissant supposer une cession de contrat. Pourtant, la Cour de cassation a refusé à maintes reprises de qualifier la substitution de cession de contrat (277). La réforme du droit des contrats n'a pas modifié le droit positif (278).

1250 – L'impossibilité pour la SAFER de revendiquer la qualité de propriétaire. – En utilisant la technique de la substitution, la SAFER n'est pas à même de revendiquer la qualité de propriétaire du bien. Dans l'hypothèse inverse, l'opération est qualifiée d'acquisition/rétrocession. N'ayant à aucun moment la qualité de propriétaire, elle est privée de la faculté de consentir une convention de mise à disposition ou un bail, ou de résilier le bail grevant le bien objet des promesses, en attendant l'aboutissement de l'opération de substitution. En effet, le ou les attributaires deviennent seuls et rétroactivement propriétaires comme tenant dès l'origine exclusivement leurs droits du vendeur, à l'exception de l'adhésion au cahier des charges imposé par la SAFER.

§ II Un outil aux contours légalement définis

1251 – Le délai de substitution. – La SAFER dispose d'un délai légal de six mois pour se substituer le tiers choisi. Ce délai court à compter du jour où la promesse a acquis date certaine.

1252 – Les substitutions partielles, multiples ou groupées. – Les substitutions partielles, multiples ou groupées sont autorisées (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1, II, 2°). Pour la SAFER, la faculté de substitution partielle consiste à acquérir une partie de l'objet initial de la promesse et à se substituer un ou plusieurs autres acquéreurs pour le surplus. La substitution est multiple lorsqu'une SAFER se substitue plusieurs attributaires : la propriété initiale étant divisée, le promettant consent expressément à constituer plusieurs lots individualisés quant à leur consistance et leur prix. Le mécanisme de la substitution aboutit alors à des ventes partielles divises au profit de chacun des attributaires substitués dans les droits et obligations de la SAFER. La promesse synallagmatique valant vente (C. civ., art. 1589) ne se prête pas à une substitution au profit de plusieurs attributaires divis (279). Enfin, la SAFER a la possibilité de réaliser des substitutions groupées, c'est-à-dire se substituer un seul et même attributaire dans le bénéfice de plusieurs promesses consenties par différents propriétaires.

(275) B. Grimonprez, La substitution dans les promesses de vente par la SAFER : JCP N 2002, n° 12, 1212. – Ch. Gijsberg, Faut-il « rebaptiser » les clauses de substitution ? : JCP N 2016, n° 45, act. 1194.

(276) L. Boyer, Clause de substitution et promesse unilatérale de vente : JCP N 1988, I, p. 250. – E. Jeuland, Proposition de distinction entre la cession de contrat et la substitution de personne : D. 1998, doctr. p. 356.

(277) Cass. 3e civ., 19 mars 1997, n° 95-12.473 : D. 1997, somm. p. 341, obs. Ph. Brun ; Defrénois 1997, p. 1351, note D. Mazeaud. – Cass. 3e civ., 2 juill. 1969 : D. 1970, p. 150, note J.-L. Aubert. – Cass. 3e civ., 17 avr. 1984 : Bull. civ. 1984, III, n° 87 ; RTD civ. 1985, p. 1798.

(278) Ord. n° 2016-131, 10 févr. 2016, portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations : JO 11 févr. 2016, texte n° 26. – Ch. Gijsbers, Faut-il « rebaptiser » les clauses de substitution après la réforme du droit des obligations ?, préc. ; De l'opportunité douteuse de réécrire les clauses de substitution après l'ordonnance du 10 février 2016 : Bull. Cridon Paris 2016, nos 19-20.

(279) Cass. 3e civ., 21 sept. 2005 : JurisData n° 2005-029781 ; JCP N 2005, n° 43, 1437, note J.-J. Gravillou.

Les notifications au preneur en cas de substitutions multiples

Le notaire instrumentaire est tenu de notifier au preneur aux fins de purge de son droit de préemption l'intention des promettants de céder le bien exploité (C. rur. pêche marit., art. L. 412-8).

La notification comporte obligatoirement :

1. le prix, les charges, conditions et modalités de la promesse de vente consentie à la SAFER ;
2. mais également le prix, les charges, conditions et modalités des ventes partielles envisagées avec les acquéreurs substitués.

L'objectif est de permettre au preneur en place d'acquérir une partie seulement des biens objet d'une vente partielle (280).

1253 **– Un cahier des charges imposé à l'acquéreur. –** Les cessions de biens par la SAFER sont généralement soumises à un cahier des charges. En matière de cession amiable, et par conséquent de substitution, il n'est pas obligatoire (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1, III, 1°). En revanche, si la SAFER l'impose, il comporte nécessairement l'engagement de maintenir l'usage agricole du bien pendant un délai minimal de dix ans. Cette disposition signifie que l'engagement ne peut concerner qu'un bien agricole dont l'usage serait maintenu (281). Pendant ce même délai, toute opération de cession à titre onéreux en propriété ou en jouissance du bien attribué est soumise à l'accord préalable de la SAFER. En cas de non-respect, l'attributaire est tenu de délaisser le bien, sur sa demande, au prix fixé dans le cahier des charges. À défaut, il est fixé par le juge de l'expropriation.

La SAFER à l'épreuve de la théorie des clauses abusives

Parmi les innovations de l'ordonnance du 16 février 2016 réécrivant le droit commun des contrats, l'une des plus corrosives concerne l'introduction de la théorie des clauses abusives dans la théorie générale des contrats. Selon le nouvel article 1171 du Code civil, dans un contrat d'adhésion, à l'exclusion des contrats de gré à gré, toute clause créant un déséquilibre significatif entre les droits et obligations des parties au contrat est réputée non écrite. L'appréciation de ce déséquilibre ne peut cependant pas porter sur l'objet principal du contrat ni sur l'adéquation du prix à la prestation. Les engagements souscrits par l'acquéreur du bien envers la SAFER, dans les droits de laquelle il a été substitué, sont-ils susceptibles de tomber sous le coup de cette nullité ?

Pour répondre par l'affirmative à cette question, encore faut-il intellectuellement franchir une série d'obstacles.

Existe-t-il un contrat ?

Le premier obstacle consiste à déterminer s'il existe un véritable contrat entre la SAFER et l'acquéreur substitué. L'opération de substitution recouvre-t-elle une stipulation pour autrui ou une cession de contrat ? Dans le premier cas, le droit du substitué naîtrait directement d'un contrat passé entre le vendeur et la SAFER (la promesse de vente), et non d'un contrat passé entre la SAFER et l'acquéreur. Dans le second cas, il y aurait bien un contrat passé entre la SAFER et le substitué ; et ce contrat ne serait rien d'autre qu'une « cession de contrat ». L'opération de cession de contrat implique en effet la passation d'une convention nouvelle entre le cédant et le cessionnaire (C. civ., art. 1216, al. 2). La doctrine majoritaire incline à qualifier la substitution de cession de contrat (282). Ainsi, il est acquis qu'il existe bien un contrat entre la SAFER et l'acquéreur substitué.

(280) Cass. 3e civ., 21 sept. 2005, n° 04-15.835 : JurisData n° 2005-029781. – S. Prigent : AJDI 2005, p. 916.

(281) Cass. 3e civ., 7 déc. 2011, n° 10-21.825 : JurisData n° 2011-027584. – S. Crevel, De la faculté de substitution à l'obligation d'un cahier des charges : RD rur. 2012, n° 399, comm. 4.

(282) V. not. : B. Grimonprez et E. Juen, préc. – Ch. Gijsbers, Faut-il rebaptiser les clauses de substitution après la réforme du droit des obligations ? : JCP N 2016, 1194.

Existe-t-il un contrat d'adhésion ?

Le deuxième obstacle concerne la qualification de contrat d'adhésion au sens du nouvel article 1110 du Code civil. L'ordonnance le définit comme « ... celui dont les conditions générales, soustraites à la négociation, sont déterminées à l'avance par l'une des parties ». La notion est floue et le projet de loi de ratification envisage une clarification : pourrait prétendre à une telle qualification celui « qui comporte des clauses non négociables, unilatéralement déterminées à l'avance par l'une des parties » (283). Ainsi que le relève un auteur, « la SAFER décide, s'agissant de chaque contrat, d'imposer ou non des obligations à l'acquéreur. Le cahier des charges, bien qu'issu de la loi, a en réalité une origine volontaire » (284). Mais, pour autant, est-il possible d'appréhender le cahier des charges imposé à l'acquéreur comme des « conditions générales » ? Ne serait-on pas en présence de conditions particulières, tenant compte des éléments spécifiques à l'opération envisagée et rédigées différemment pour chaque contrat de substitution ? Resterait à apprécier si ces « conditions générales » ont bel et bien été soustraites à la négociation. Il s'agit là d'une question de pur fait et, ainsi, d'appréciation souveraine au cas par cas par les juges du fond. Ceci étant, l'importance des prérogatives accordées à la SAFER, comme la menace de la préemption, réduit en pratique à la portion congrue la marge de discussion laissée aux candidats à la substitution (285).

Existe-t-il des clauses abusives ?

À supposer la qualification de contrat d'adhésion retenue, un dernier obstacle resterait à franchir : les clauses imposées à l'acquéreur créent-elles un « déséquilibre significatif » au sens de ce texte ? Rien n'est moins sûr, car cette notion a été conçue avant tout en considération de contrats synallagmatiques. Sans doute faut-il distinguer deux situations. Si les obligations imposées à l'acquéreur ont pour but la sauvegarde ou la préservation d'un intérêt « commun » ou « général », alors la notion paraît difficilement applicable. L'obligation peut être excessive du point de vue de l'acquéreur, mais la notion de déséquilibre entre les obligations des parties ne semble pas adaptée, puisqu'il n'y pas d'idée de commutativité dans le contrat, n'étant pas fait pour réaliser un échange de valeurs entre les deux contractants. Si, en revanche, l'obligation est souscrite dans l'intérêt plus ou moins direct de la SAFER, alors on peut considérer que les prestations sont en quelque sorte réciproques (la SAFER transmet son droit d'option issu de la promesse en échange d'engagements dont elle a vocation à bénéficier en cas d'achat), auquel cas la notion de déséquilibre significatif retrouverait peut-être davantage de sens. Ainsi en est-il de toutes les clauses obligeant l'acquéreur à solliciter une autorisation de la SAFER avant de réaliser une opération (aliénation à titre onéreux ou même gratuit, apport en société ou mise à disposition à une société, morcellement ou lotissement, etc.). Quand l'intérêt général est en jeu, ces clauses peuvent se justifier. Mais parfois, l'intermédiation de la SAFER répond à des préoccupations plus personnelles... Et dans ce cas, les acquéreurs iront-ils dénoncer judiciairement la main qui les a nourris ?

Sous-section III Les conventions SAFER

1254 La SAFER a la possibilité d'assurer temporairement la gestion de biens grâce à des conventions de mise à disposition **(§ I)**. Elle peut également réaliser des opérations d'entremise en vue du louage de parcelles agricoles **(§ II)**.

§ I Les conventions de mise à disposition

1255 La loi permet à des propriétaires de confier temporairement la gestion de leurs immeubles ruraux à une SAFER en vue de leur aménagement parcellaire ou de leur mise en valeur

(283) Version adoptée par le Sénat le 17 octobre 2017.
(284) B. Grimonprez, La substitution dans les promesses de vente par la SAFER : JCP N 2002, 1228, n° 28.
(285) En ce sens : H. Bosse-Platière, Le droit des contrats prêt à déséquilibrer significativement le droit rural ? : RD rur. 2016, repère 9.

agricole (C. rur. pêche marit., art. L. 142-6) (286). Cette opération s'effectue au moyen d'une double convention : une convention de mise à disposition (CMD) liant le propriétaire à la SAFER **(A)**, et une convention de sous-location liant la SAFER à un exploitant **(B)**.

A/ Les rapports propriétaires/SAFER

1256 **– Des conventions dérogatoires au statut du fermage. –** La convention de mise à disposition lie un propriétaire et une SAFER. Ces conventions dérogent au statut du fermage (C. rur. pêche marit., art. L. 411-1), à l'exception de l'indemnité due en contrepartie de la mise à disposition versée par la SAFER.

1257 **– L'utilité des CMD. –** L'objectif des conventions de mise à disposition est l'aménagement parcellaire ou la mise en valeur agricole des terres par des exploitants (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1 à L. 141-5). Elles sont mises en place avec le propriétaire à l'occasion d'un départ à la retraite, d'une cessation d'activité du fermier, dans l'attente du règlement d'une succession, ou dans le cadre de la gestion d'un terrain appartenant à une collectivité territoriale dans l'attente d'une utilisation non agricole ultérieure (C. rur. pêche marit., art. R. 142-7) (287). Cet outil de transition permet au propriétaire d'attendre sereinement la mise en place d'une solution définitive telle que la conclusion d'un bail rural, la vente ou l'installation d'un membre de sa famille. Il permet également à un repreneur de conforter son installation en prenant le temps de finaliser son financement en exploitant les terres concernées. La SAFER assure la gestion locative en s'engageant à verser une indemnité au propriétaire. Elle lui garantit également le bon entretien des biens mis à disposition et porte la responsabilité en cas de défaut du locataire dans ses obligations.

1258 **– La durée des CMD. –** La durée maximale d'une convention est de six ans, sans distinction de superficie (288). Cette durée s'applique également à la mise à disposition des immeubles ruraux dans le cadre de conventions conclues avec l'État, une collectivité territoriale ou un établissement public (C. rur. pêche marit., art. L. 142-6). Elle est susceptible d'être renouvelée une fois lorsque les immeubles loués sont situés dans un périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN) (C. urb., art. L. 143-1), dans un espace pastoral (C. rur. pêche marit., art. L. 113-2), ou lorsqu'elle concerne des biens à usage de pâturage extensif saisonnier. À l'issue de la convention, le propriétaire retrouve ses terres libres et entretenues. Le départ de l'exploitant s'effectue sans délivrance de congé.

1259

Les CMD signées par les SAFER

Les SAFER ont signé 8 200 conventions de mise à disposition avec des propriétaires privés ou publics, louant ainsi 93 900 hectares à 11 800 agriculteurs au moyen de baux SAFER (289).

Selon les chiffres de la SAFER Aquitaine-Atlantique où 90 % du territoire est consacré à l'agriculture et à la forêt, la surface agricole bénéficiant des CMD est passée de 1 848 hectares en 2008 à 2 699 hectares en 2009, dont les trois quarts pour des surfaces viticoles. Cet engouement s'explique en partie par un apport rapide de trésorerie, les vendanges s'effectuant sans frais de ramassage et de vinification pour le propriétaire.

(286) L. n° 90-85, 23 janv. 1990, relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social : JO 25 janv. 1990, p. 998.
(287) Rép. min. n° 77353 : JOAN Q 23 juin 2015, p. 4750.
(288) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014, d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt : JO 14 oct. 2014, p. 16601.
(289) www.safer.fr.

B/ Les rapports SAFER/exploitants

1260 – Une mutation de jouissance temporaire. – Après régularisation de la convention de mise à disposition avec le propriétaire, la SAFER recherche un exploitant chargé de mettre en valeur le bien. Elle lui confie les terres pour une durée ne pouvant excéder celle de la convention (290). Un état des lieux est dressé.

L'intermédiation de la SAFER prive l'exploitant des garanties liées au statut du fermage (291). Néanmoins, ce mode de gestion permet d'assurer l'entretien des biens agricoles dans l'attente d'une affectation définitive (installation d'un jeune agriculteur, transmission successorale, etc.). Seul le loyer est encadré (292), à l'instar d'un bail rural classique. Il se traduit à terme par la conclusion d'un bail rural soumis au statut du fermage ou par une vente.

Les améliorations apportées par l'exploitant

La mutation de jouissance étant temporaire, il est judicieux de préciser les effets de la fin du contrat dans l'acte. Il convient notamment de prévoir le sort des améliorations réalisées par le preneur et les éventuelles indemnités auxquelles il peut prétendre en fin de contrat. Seuls les rapports SAFER/preneur sont concernés.
S'agissant des baux et des mises à disposition portant sur des vignes plantées, il paraît opportun de rappeler les pratiques relatives à la dévolution des plantations et des autorisations qui y sont attachées lors des renouvellements de vigne. Il convient d'adapter la terminologie en substituant la notion d'autorisation de plantation à celle de droits de plantation/replantation.

1261 – Le droit de préférence du sous-locataire. – À l'expiration de la convention de sous-location, l'exploitant est privé de tout droit au maintien dans les lieux. Néanmoins, avant de relouer les biens, le propriétaire est tenu de lui proposer prioritairement un bail soumis au statut du fermage (C. rur. pêche marit., art. L. 142-6). Ce droit de préférence locatif intervient uniquement lorsque la sous-location régularisée avec la SAFER a excédé six années. Le non-respect de cette obligation expose le propriétaire à des dommages et intérêts (C. civ., art. 1142). Compte tenu de la précarité inhérente aux sous-locations SAFER, le préjudice subi est limité à la perte du revenu engendré par une année d'exploitation des parcelles concernées (293). Le propriétaire ne peut en aucun cas être sanctionné par la mise en place d'un bail forcé au profit du sous-locataire évincé (294).

§ II Les conventions de louage de parcelles agricoles

1262 – Les opérations d'entremise en vue du louage de parcelles agricoles. – Pour la réalisation de ses missions d'intérêt général (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1, II, 4°), la SAFER effectue des opérations d'entremise en vue du louage de parcelles agricoles. Après

(290) En général entre un et six ans.
(291) H. Bosse-Platière et F. Collard : JCl. Notarial Formulaire, *V°* Baux ruraux, fasc. 36.
(292) Nécessairement choisi dans la fourchette de prix du loyer fixée par l'arrêté préfectoral.
(293) CA Nancy, 2e ch. civ., 12 mars 2015, n° 14/02597.
(294) Cass. 3e civ., 18 juin 2014, n° 13-17.002 : JurisData n° 2014-013724. – J.-J. Barbièri et F. Roussel, Violation du droit de préférence du preneur à l'expiration du bail consenti par la SAFER sur les biens mis à sa disposition : quelle sanction ? : D. 2014, p. 1924 ; JCP N 2014, n° 27, act. 766. – H. Bosse-platière, Expiration d'une intermédiation locative réalisée par les SAFER : le jour d'après : RD rur. 2014, n° 427, comm. 218.

avis de ses organes consultatifs et de contrôle (295), elle fixe librement les conditions de la location s'imposant au candidat retenu. Elle peut par exemple conditionner l'attribution en jouissance à un échange parcellaire (296).

1263 **– L'intermédiation de louage au service des collectivités territoriales. –** Les terrains dépendant du domaine privé des collectivités territoriales ou des établissements publics inclus dans les PAEN sont susceptibles d'être loués à des exploitants agricoles (CGCT, art. L. 2411-10). Un cahier des charges est imposé à ce titre. Dans la majorité des cas, la SAFER sert d'intermédiaire (C. rur. pêche marit., art. R. 142-7 et R. 142-12). Cette intermédiation est également utilisée pour les biens sectionaux (297).

Section II L'intervention forcée de la SAFER

1264 Pour la réalisation de ses missions, la SAFER bénéficie d'un droit de préemption sur son territoire **(Sous-section I)**. Elle rétrocède ensuite les biens ainsi préemptés selon une procédure encadrée **(Sous-section II)**. Enfin, le droit de préemption exercé au mépris des dispositions légales est susceptible d'être contesté **(Sous-section III)**.

Sous-section I Le droit de préemption de la SAFER

1265 Le droit de préemption accordé à la SAFER est une prérogative de puissance publique conforme à la Constitution (298). Initialement conçu comme une mesure d'exception, il constitue aujourd'hui un élément incontournable des mutations foncières en milieu rural **(§ I)**. La SAFER a en effet la faculté de préempter la plupart des biens situés sur son territoire **(§ II)**. L'exercice effectif du droit de préemption est toutefois limité à certaines mutations **(§ III)**. Par ailleurs, la préemption est nécessairement motivée au regard des objectifs assignés à la SAFER par la loi **(§ IV)**. Enfin, la loi prévoit des cas d'exemption **(§ V)**.

§ I L'existence du droit de préemption de la SAFER

1266 Il convient en premier lieu d'appréhender l'obligation d'information généralisée des opérations en milieu rural **(A)**, avant d'examiner les conditions d'existence du droit de préemption de la SAFER **(B)**.

A/ L'obligation d'information généralisée des opérations en milieu rural

1267 **– Les auteurs de la notification d'information généralisée. –** Pour l'exercice de ses missions, la SAFER est préalablement informée des cessions portant sur les biens ruraux, terres, exploitations agricoles ou forestières situés dans son ressort, ainsi que sur des actions ou parts de sociétés ayant pour objet principal l'exploitation ou la propriété agricole (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1-1).

(295) Le processus d'attribution en jouissance donne lieu à la consultation du comité technique départemental et des commissaires du gouvernement.
(296) Cass. 3e civ., 27 avr. 2017, n° 15-29.139 : JurisData n° 2017-007825. – S. de Los Angeles et H. Bosse-Platière, Entremise locative de la SAFER : le conditionnel se conjugue à l'impératif : JCP N 2017, nos 43-44, 1302.
(297) L. n° 2013-428, 27 mai 2013, modernisant le régime des sections de commune : JO 28 mai 2013, p. 8729.
(298) Cass. 3e civ., 3 avr. 2014, n° 14-40.006, [QPC] : Bull. civ. 2014, III, n° 46 ; RD rur. 2014, n° 427, comm. 222.

La notification d'information généralisée incombe au notaire, ainsi que toute modification ou annulation ultérieure. À ce titre, le notaire est investi d'un mandat légal (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1-1 et R. 141-2-1). Une notification signée uniquement par le vendeur est irrecevable. À défaut de réquisition d'instrumenter ou de promesse de vente, la cosignature de la notification par le vendeur est une précaution *a minima*. La notification est ensuite adressée à la SAFER compétente par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par voie dématérialisée (299).

Dans le cadre des cessions de parts ou actions sans intervention d'un notaire, cette obligation incombe au cédant.

La SAFER fait le tri entre les notifications ouvrant son droit de préemption et celles constituant une simple information préalable. Elle exerce son droit de préemption uniquement sur la base de cette information. Dans l'hypothèse où la SAFER dispose d'un droit de préemption, la notification constitue une offre de vente ferme (300). Dès lors, pour que la notification adressée à la SAFER soit valablement effectuée, il est impératif qu'elle dispose de toutes les informations la mettant en mesure d'exercer utilement son droit de préemption. À défaut, le point de départ du délai de deux mois imparti à la SAFER pour faire connaître sa décision est retardé jusqu'à l'obtention d'une information complète régulière.

La Cour de cassation a récemment consacré un devoir général de loyauté dû par le notaire chargé de l'information à la SAFER (301).

1268 – Les indications figurant obligatoirement dans la notification. – Les renseignements à fournir à la SAFER sont nombreux. Cela témoigne de la volonté de l'État de connaître l'évolution des prix et l'ampleur des changements de destination des terres agricoles sur le territoire.

Ainsi, les informations suivantes sont communiquées à la SAFER (C. rur. pêche marit., art. R. 141-2-1) :

- la nature et la consistance du bien ou du droit mobilier ou immobilier cédé ;
- l'existence d'un des obstacles à la préemption prévus aux articles L. 143-4 et L. 143-6 du Code rural et de la pêche maritime. Le notaire a toujours la responsabilité d'indiquer les cas d'exemption en fournissant, le cas échéant, les justificatifs nécessaires. Par ailleurs, il est nécessaire de s'assurer de l'existence de toute réserve avant l'envoi de la notification, telle qu'une interdiction d'aliéner, une autorisation du juge des tutelles, un bail à ferme, etc. ;
- le prix des biens objet de la transmission. Lorsque le prix est fixé contrat en main, une ventilation est nécessairement opérée entre le prix proprement dit et les frais et droits (302). D'autre part, à l'occasion des cessions à titre gratuit, la valeur vénale des biens donnés n'a pas à figurer dans la notification ;
- les modalités de l'aliénation projetée ;
- la désignation cadastrale des biens cédés ;
- leur localisation ;

(299) D. n° 2012-363, 14 mars 2012 : JO 16 mars 2012, n° 0065, p. 4866, texte n° 49. – CNIL, délib. n° 2015-117, 2 avr. 2015, Convention de généralisation du traitement dématérialisé des déclarations d'intention d'aliéner entre notaires et SAFER du 22 septembre 2015 : Defrénois 15 nov. 2015, n° 21, p. 1153.

(300) Cass. 3e civ., 5 nov. 2015, n° 14-21.854 : JurisData n° 2015-024517 ; JCP N 2015, n° 46, act. 108. – H. Bosse-Platière, Un abracadabrant droit de rétractation du vendeur après une préemption « inopinée » de la SAFER : RD rur. 2016, n° 440, étude 6.

(301) Cass. 3e civ., 16 mars 2017, n° 15-22.397 : JurisData n° 2017-004530. – F. Collard, L'obligation d'une information loyale s'immisce dans le droit de préemption de la SAFER : RD rur. 2017, 454, comm. 164.

(302) Cass. 3e civ., 28 juin 1977 : Bull. civ. 1977, III, n° 284.

- la mention de leur classification dans un document d'urbanisme ;
- l'existence d'un mode de production biologique ;
- les nom, prénoms, date de naissance, domicile et profession des parties à l'acte de cession.

Ainsi, la notification susceptible de faire courir le délai de deux mois offert à la SAFER pour préempter comporte l'ensemble de ces indications (303).

Par ailleurs, il convient de fournir à la SAFER une information complète et loyale sur les conditions de l'opération projetée (304). Ainsi, d'autres précisions non prévues pas les textes s'imposent, sans qu'il soit possible d'en établir une liste exhaustive. La prudence commande notamment de faire figurer dans la notification :
- le montant de la commission de l'intermédiaire éventuellement due par l'acquéreur (305) ;
- l'état des locations, même hors cas d'exemption au droit de préemption.

En revanche, à titre d'exemple, la SAFER n'a pas la possibilité d'exiger la justification de la légalité des constructions édifiées sur un terrain (306).

1269 **– Les indications supplémentaires lors de mutations de droits démembrés. –** Lorsque la mutation porte sur des droits démembrés, des informations supplémentaires sont requises (C. rur. pêche marit., art. R. 141-2-1). En effet, outre les informations générales, la notification mentionne la consistance et la valeur des droits démembrés, la durée de l'usufruit, son mode d'exploitation, ainsi que les pouvoirs du titulaire des droits.

1270 **– Le contenu des notifications lors de la mutation de parts de sociétés. –** Les renseignements à fournir à l'occasion de la mutation de parts sociales sont également nombreux.

Il convient en effet de porter à la connaissance de la SAFER :
- les statuts mis à jour ;
- le bilan et le compte de résultat des trois derniers exercices ;
- l'avant-contrat de cession ;
- l'ensemble des contrats en cours ;
- les conventions de garantie d'actif et de passif ;
- tout engagement faisant peser sur la société dont les parts ou actions sont cédées une incidence financière ;
- tout élément relatif à sa situation contentieuse ;
- ainsi que tous éléments d'information complémentaire nécessaires à l'appréciation des conditions de transmission des parts ou actions.

Des difficultés apparaissent lorsque la promesse de vente est assortie d'une faculté de substitution. L'exemple le plus fréquent est le suivant : au vu d'une notification adressée sur la base d'une promesse de vente consentie au profit d'une personne physique, la SAFER fait connaître sa décision de ne pas préempter. Entre la promesse et la vente, l'acquéreur se substitue une société. Une nouvelle notification ouvrant un nouveau délai de deux mois est exigée, l'identité de l'acquéreur ayant changé (307).

(303) B. Grimonprez : JCl. Droit rural, *V°* SAFER, fasc. 30.
(304) Cass. 3e civ., 23 mai 2012, n° 10-20.170 : Bull. civ. 2012, III, n° 79. – Cass. 3eciv., 24 juin 2015, n° 14-18.684 : Bull. civ. 2015, III, n° 64. – Cass. 3e civ., 16 mars 2017, n° 15-22.397 : D. 2017, p. 1640, comm. F. Roussel.
(305) Cass. 3e civ., 24 juin 2015, n° 14-18.684. – S. Crevel, En matière de préemption, loyauté fait aussi loi : RD rur. 2016, comm. 2.
(306) Cridon Lyon, consultation n° 644912, 2017.
(307) Cass. 3e civ., 3 mai 2012, n° 11-10.788 : Bull. civ. 2012, III, n° 65.

1271 **– Le délai accordé à la SAFER. –** Le délai accordé à la SAFER pour répondre est de deux mois. Il se calcule de quantième à quantième (CPC, art. 641, al. 2). Si, au cours du délai de réponse, l'offre adressée par le notaire est modifiée quant à son prix ou son paiement, le délai accordé à la SAFER pour répondre est prolongé de quinze jours. En revanche, si la modification porte sur le retrait d'un bien ou son ajout, un nouveau délai de deux mois est ouvert.

Toute modification intervenant plus de deux mois après l'expiration du délai initial ouvre un nouveau délai de deux mois à la SAFER pour répondre. Tant que la réponse n'est pas parvenue au notaire ou au cédant, l'offre est rétractable à tout moment, ce retrait supposant en amont un accord entre le vendeur et l'acquéreur. Dans ce cas, le retrait est nécessairement notifié à la SAFER avant que l'acceptation de l'offre ne parvienne au notaire chargé de la notification.

Le notaire est-il tenu d'attendre deux mois entre le moment où il a informé la SAFER et le moment où il régularise une cession non soumise au droit de préemption ?

Deux obligations distinctes pèsent sur les épaules du notaire.
L'une concerne l'obligation d'information *stricto sensu* (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1-1, I). L'autre concerne l'obligation d'informer la SAFER « deux mois avant la date envisagée pour la cession » (C. rur. pêche marit., art. R. 141-2-1, al. 1). La violation de la première obligation est sanctionnée par une amende administrative égale au moins à 1 500 € et au plus à 2 % du montant de la transaction concernée lorsque l'aliénation irrégulière porte sur un bien sur lequel la SAFER ne dispose pas du droit de préemption (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1-1, III). La sanction applicable en cas de non-respect de la seconde est discutée en doctrine. Selon une première opinion, la SAFER pourrait agir sur le fondement du droit commun (C. civ., art. 1240) et obtenir éventuellement des dommages et intérêts, pour autant que les éléments de recevabilité se trouvent réunis (308). Selon une seconde opinion, le non-respect du délai de deux mois pourrait constituer une « méconnaissance de l'obligation d'information mentionnée au I » de l'article L. 141-1-1 du Code rural et de la pêche maritime, dans la mesure où ce dernier texte renvoie aux conditions fixées par décret en Conseil d'État, soit au décret n° 2015-954 du 31 juillet 2015 (C. rur. pêche marit., art. R. 141-2-1) (309). Dans l'attente d'une hypothétique clarification jurisprudentielle, la prudence est de mise et le notaire sera bien avisé d'informer la SAFER dès le stade de l'avant-contrat, afin de faire courir le plus tôt possible le délai de deux mois, que l'opération soit soumise ou non au droit de préemption.

B/ Les conditions d'existence du droit de préemption de la SAFER

1272 Le droit de préemption de chaque SAFER est conditionné par un décret d'habilitation **(I)**. Cette prérogative de puissance publique est exercée soit pour son propre compte **(II)**, soit pour le compte d'autrui **(III)**.

I/ La faculté d'acquisition préférentielle de la SAFER soumise à habilitation

1273 **– La nécessité d'une habilitation réglementaire. –** Le droit de préemption de la SAFER est subordonné à un agrément contenant la délimitation de sa zone d'action, outre la publication du décret lui conférant cette prérogative (C. rur. pêche marit., art. L. 143-7).

(308) En ce sens, S. Besson, H. Bosse-Platière et S. de Los Angeles, Nouveau droit de préemption de la SAFER : réponses pratiques : JCP N 2016, 1100, question 3, p. 59 et s., estimant que la preuve du préjudice sera délicate dans la mesure où étant informée, la SAFER est en mesure de réaliser sa mission statisticienne.
(309) En ce sens, F. Roussel : Defrénois 2017, p. 20.

À défaut, toute décision de préemption est illégale et encourt la nullité (310). L'habilitation est donnée de façon permanente. Toutefois, à l'occasion de la révision du programme pluriannuel d'activité (PPAS) de la SAFER (V. n° 1210), sur demande des commissaires du gouvernement, le droit de préemption est susceptible de faire l'objet d'une suspension pour une durée maximum de trois ans en cas de méconnaissance des dispositions des articles L. 143-1 et suivants du Code rural et de la pêche maritime (C. rur. pêche marit., art. L. 143-1, al. 8).

II/ Le droit de préemption de la SAFER exercé pour son propre compte

1274 **– Une prérogative exercée pour son propre compte. –** À titre principal, la SAFER exerce un droit de préemption pour son propre compte. Le champ d'application de ce droit est défini à l'article L. 143-1 du Code rural et de la pêche maritime. Pour son exercice, la loi fait référence au droit de préemption du preneur à bail (C. rur. pêche marit., art. L. 143-8), à l'exception des règles concernant le prix et les ventes par adjudication (C. rur. pêche marit., art. L. 143-10 et L. 143-11). Le droit de préemption est exercé après un accord de volonté du propriétaire et d'un candidat à l'acquisition (311). Lorsque le droit de préemption est exercé par la SAFER, le transfert de propriété s'opère sans rétroactivité à la date de la décision de préemption (312).

1275 **– Une prérogative finalisée. –** Lorsqu'elle exerce son droit de préemption, la SAFER justifie nécessairement sa décision au regard des objectifs énumérés par l'article L. 143-2 du Code rural et de la pêche maritime. Ainsi, la justification de la décision par référence aux objectifs assignés est un élément déterminant de validité de la préemption. Avec l'élargissement de ses missions, la SAFER est aujourd'hui en mesure de préempter à des fins de protection de l'espace rural et de l'environnement.

III/ Une prérogative exercée pour le compte d'autrui

1276 Depuis 2005 (313), la SAFER prête également son concours à certains acteurs locaux dans le cadre de la mise en œuvre de sa politique de maîtrise foncière. À ce titre, elle intervient pour le compte des départements, de l'agence de l'eau et des organismes de jardins familiaux.

1277 **– L'exercice de la préemption pour le compte des départements. –** La SAFER est en mesure d'exercer la préemption au nom et pour le compte des départements dans les zones agricoles et naturelles périurbaines (C. urb., art. L. 113-16), à l'exception des zones correspondant à des espaces naturels sensibles (314). Cette faculté a été mise en place en 2013 en vue de protéger et de mettre en valeur les espaces agricoles et naturels périurbains (315).

(310) F. Roussel, La pratique notariale du droit de préemption de la SAFER : Brochure Cridon Sud-Ouest 2016, n° 7.

(311) C. Saint-Alary-Houin, Approche conceptuelle du droit de préemption : JCP N 2011, n° 40. – H. Bosse-Platière et B. Travely, Les droits de préemption sont morts, vive le droit de priorité ! : Defrénois 23 nov. 2017, n° 28, p. 19.

(312) Cass. 3e civ., 20 mai 2015, n° 14-13.188 : JurisData n° 2015-011884. – B. Grimonprez : RD rur. 2015, n° 436.

(313) L. n° 2005-157, 23 févr. 2005, relative au développement des territoires ruraux : JO 24 févr. 2005, p. 3073.

(314) B. Grimonprez : JCl. Notarial Formulaire, *V°* Baux ruraux, fasc. 360.

(315) Cette faculté a été demandée par la FNSAFER en 2013 dans son livre blanc pour « éviter de créer, pour des immeubles de même ordre, des fourchettes de prix différentes selon que les transactions sont conclues par la SAFER ou pour le compte du département ou pour son propre compte, et de faire réaliser des économies pour les collectivités territoriales » : www.safer.fr.

Les conditions de financement de telles opérations sont fixées par des conventions conclues entre les conseils départementaux et les SAFER concernées. L'utilisation de ces conventions hors du domaine des prestations de services leur permet de sortir du champ des marchés publics et de la mise en concurrence de l'article 3, 3° du Code des marchés publics. Elles s'appuient également sur les dispositions du Code rural et de la pêche maritime. L'article L. 141-5 précise en effet que la SAFER apporte son concours technique aux collectivités territoriales en formalisant soit des mandats, soit des conventions (C. rur. pêche marit., art. R. 141-2), dans le cadre général de la mise en œuvre du volet foncier de toutes les politiques publiques d'aménagement et de développement durable du territoire rural (316).

La préemption s'exerce quel que soit le zonage défini dans les décrets d'habilitation de la SAFER (C. rur. pêche marit., art. L. 143-7-1). Lorsqu'elle représente le département, les exemptions privant la SAFER de son droit de préemption tombent. Cela concerne notamment les cessions à titre onéreux de terrains destinés à la construction, aux aménagements industriels ou à l'extraction de substances minérales, de terrains visant à la constitution ou à la conservation de jardins familiaux, les cessions moyennant rente viagère. Ces aliénations sont obligatoirement notifiées à la SAFER. Dès réception de la notification, la SAFER informe le président du conseil départemental (C. rur. pêche marit., art. L. 143-7-1 et R. 143-15). Il dispose d'un délai d'un mois pour faire connaître à la SAFER concernée sa décision de préemption, son silence dans le délai imparti valant renonciation. Dans l'hypothèse d'une adjudication volontaire, le délai est de deux semaines à compter de la transmission de la dernière enchère (C. rur. pêche marit., art. R. 143-16). Lorsque le département n'use pas de ses prérogatives à l'intérieur de ces mêmes espaces, la SAFER retrouve son droit de préemption pour son propre compte (C. urb., art. L. 113-25, *in fine*).

1278 – L'exercice de la préemption pour le compte des agences de l'eau. – Les six agences de l'eau françaises ont pour mission d'organiser la gestion de l'eau de différents bassins, la préservation, la restauration et l'entretien des zones humides (C. env., art. L. 213-8-2) (317). À ce titre, elles ont la faculté d'acquérir les terres situées dans des zones humides (C. env., art. L. 211-1) afin de lutter contre l'artificialisation des sols et de valoriser les terres, notamment agricoles. Dans ce cadre, elles sollicitent la SAFER afin d'utiliser son droit de préemption pour leur compte. La SAFER agit en qualité de mandataire. En tant que tel, elle informe les agences des mutations et préempte à leur demande. Le transfert de propriété s'effectue directement au profit de l'agence de l'eau. L'appropriation des terres par les agences de l'eau se réalise dans le respect des contrats d'exploitation en cours, et en particulier des baux à ferme : les méthodes culturales concourent nécessairement à une utilisation agricole durable et contraignante de ces zones (318).

La cession des étangs

Quelques rappels sur les étangs :

Un étang est un plan d'eau artificiel conçu pour divers usages : production piscicole, gestion hydraulique, irrigation, loisirs, paysage. Tout plan d'eau est soumis à la loi sur l'eau (319) et fait

(316) H. Bosse-Platière, B. Grimonprez et D. Rochard, Ville et agriculture : radiographie libre des instruments du partage de l'espace, LGDJ-Lextenso éd., 2016, p. 207.

(317) L. n° 2010-788, 12 juill. 2010, dite « Grenelle 2 de l'environnement » : JO 13 juill. 2010, p. 12905, texte n° 1.

(318) B. Grimonprez, Agriculture et zones humides : un droit entre deux eaux : RD rur. 2011, étude 5.

(319) L. n° 2006-1772, 30 déc. 2006, sur l'eau et les milieux aquatiques : JO 31 déc. 2006, p. 20285, texte n° 3.

l'objet d'une déclaration à la police de l'eau (C. env., art. R. 214-38 à R. 214-52) (320). Entre 1 000 mètres carrés et trois hectares, une simple déclaration d'existence suffit. En revanche, au-delà de trois hectares, une autorisation d'exploiter est nécessaire. Ces démarches visent à limiter les impacts éventuels des installations sur la qualité écologique des milieux aquatiques. L'entretien des étangs et de leurs rives, la nature de l'empoissonnement, la circulation des eaux, les barrages et les digues sont strictement réglementés. En outre, le propriétaire a l'obligation d'adhérer à une association agréée de pêche et de protection des milieux aquatiques (AAPPMA) et de détenir une carte de pêche. Il lui est loisible de régulariser un bail de pêche avec l'AAPPMA, déléguant ainsi son droit de pêche en échange d'un entretien régulier.

Pour disposer d'une valeur propre au sein d'une propriété agricole, un étang doit engendrer une plus-value à l'ensemble par l'utilité qu'il présente pour l'exploitation :

- soit par la source d'approvisionnement en eau, utilisée pour l'irrigation des cultures ou l'abreuvage des animaux par exemple. En tant que tel, il n'est pas valorisé, mais confère une plus-value aux terres ;
- soit par les revenus piscicoles dégagés, s'agissant des étangs de pêche. Dans ce cas, il est susceptible de faire l'objet d'une évaluation distincte (321).

La vente d'un étang et le droit de préemption de la SAFER :

Lorsque l'étang est à usage piscicole (322), la vente est une opération entrant dans le champ d'application du droit de préemption de la SAFER.

En revanche, lorsque l'étang n'a pas d'usage agricole au jour de la vente, il convient de définir s'il s'agit d'un terrain nu à vocation agricole (C. rur. pêche marit., art. L. 143-1). En zones A ou N d'un PLU, la vocation agricole est toujours présumée. La solution est identique lorsqu'il est situé dans une ZAP, un PAEN, ou en secteur non urbanisé de la commune (323) (C. rur. pêche marit., art. L. 143-2). Par ailleurs, la présence d'un étang n'est pas de nature à compromettre définitivement la vocation agricole d'un bien.

– L'exercice de la préemption pour le compte d'un organisme de jardins familiaux. **1279**

– Les jardins familiaux sont des parcelles de terre que leurs exploitants se procurent de leur propre initiative et cultivent personnellement en vue de subvenir aux besoins de leur foyer. Tout autre usage, notamment commercial, est prohibé. Les exploitants sont tenus de constituer des associations à but désintéressé, déclarées conformément à la loi de 1901 (324), en vue de rechercher et de répartir entre eux les terres cultivables pour les besoins de leur famille. Il existe environ 800 associations réparties sur tout le territoire.

La SAFER jouit d'un droit de préemption destiné à la création ou à la protection de jardins familiaux, exercé à la demande d'un organisme de jardins familiaux (C. rur. pêche marit., art. L. 561-1, L. 561-2 et L. 562-1) (325).

(320) *I.e.* l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (Onema).
Il existe trois situations :
- les plans d'eau réguliers, créés après le 3 janvier 1992 ou régularisés depuis. Les piscicultures autorisées par arrêté préfectoral sont également classées dans cette catégorie ;
- les plans d'eau irréguliers, créés ou remis en service après une longue période d'abandon après le 29 mars 1993 sans autorisation préfectorale. Ces étangs ne peuvent plus être régularisés ;
- les plans d'eau réputés réguliers, créés avant le 29 mars 1993 sans autorisation préfectorale. Ces plans d'eau nécessitent une mise en conformité (déclaration d'existence auprès de la police de l'eau). Chaque dossier est étudié par la police de l'eau au cas par cas, de façon proportionnée aux enjeux locaux. La mise en conformité peut ainsi aller d'une simple régularisation administrative à une demande d'aménagements particuliers.

(321) JCl. Notarial Formulaire, *V°* Expertise, fasc. 20.
(322) La pisciculture est une activité agricole.
(323) Carte communale ou RNU.
(324) L. 1er juill. 1901, relative au contrat d'association : JO 2 juill. 1901, p. 4025.
(325) L. Delbecque, Les droits de préemption en matière d'urbanisme : Journ. not. 1987, p. 959.

L'acte de cession régularisé au profit d'un organisme de jardins familiaux suite à une préemption est accompagné d'un cahier des charges concernant l'aménagement, l'entretien et la gestion du paysage et des abords du terrain. Il comprend également un engagement de conservation des terrains dans leur patrimoine pendant dix-huit ans au moins (C. rur. pêche marit., art. R. 562-1).

§ II Les biens susceptibles de préemption par la SAFER

1280 L'obligation d'information généralisée des opérations en milieu rural englobe désormais le domaine de préemption réservé à la SAFER (C. rur. pêche marit., art. L. 411-1-1) (326). Ce domaine induit la notion complexe de biens ruraux dont les contours ne sont pas clairement définis **(A)**. Les biens et droits immobiliers susceptibles de préemption sont déterminés en fonction de leur vocation ou de leur utilisation agricole **(B)**. Quant aux biens mobiliers, ils sont préemptables sous réserve de leur attachement à l'exploitation agricole **(C)**.

A/ La notion de biens ruraux

1281 **– L'absence de définition de la notion de biens ruraux. –** Le praticien a besoin de connaître le périmètre exact de l'obligation d'information à délivrer à la SAFER pour l'exercice de son droit. Il rencontre une première difficulté : la notion de biens ruraux ne fait l'objet d'aucune définition, ni légale ni jurisprudentielle. Bien qu'introduite dans le Code rural en 1999 (327), la seule référence à cette notion figure dans une analyse de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) de 2002 (328). Les critères de qualification d'un bien rural, bâti ou non, retenus par la doctrine (329) sont multiples. Le critère spatial est régulièrement cité : les biens ruraux sont ceux situés dans l'espace rural. Cependant, aucune définition légale ou jurisprudentielle de l'espace rural n'existe. Dans l'attente de précisions, il est nécessaire de définir la notion de bien rural en combinant plusieurs critères (330) :

- une définition spatiale *a contrario* : la notion d'unité urbaine s'opposant à la notion d'unité rurale (331), les biens ruraux sont ceux situés sur le territoire d'une commune ou d'un ensemble de communes comportant une zone bâtie continue de moins de 2 000 habitants) (332) ;
- et une définition *beneficii causa* : les biens ruraux regroupent tous biens situés en milieu naturel, agricole, pastoral ou forestier (333).

(326) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014, d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt : JO 14 oct. 2014, p. 16601, texte n° 1.
(327) L. n° 99-574, 9 juill. 1999, d'orientation agricole : JO n° 158, 10 juill. 1999, p. 1023.
(328) Circ. DEPSE/SDEA/C2002-N7022, 3 mai 2002 : RD rur. 2002, p. 395.
(329) S. Besson, S. de Los Angeles et H. Bosse-Platière, Loi d'avenir agricole : entrée en vigueur et premières difficultés d'interprétation : JCP N 2016, n° 11, art. 1100 ; Cridon Lyon, 2014, cahier n° 7.
(330) M. Hérail : Cridon Ouest 2016, brochure n° 83.
(331) F. Roussel, Mise en œuvre des mesures de la loi du 5 janvier 2006 en matière de contrôle des structures : commentaires administratifs : RD rur. 2006, n° 346, comm. 243 ; Cridon Sud-Ouest 2016, brochure n° 7, p. 58. – M. Gozal et J.-C. Hoche, Obligation d'information et droit de préemption de la SAFER : mode d'emploi : JCP N 2016, n° 25, act. 753.
(332) www.insee.fr.
(333) S. Besson, S. de Los Angeles et H. Bosse-Platière, Loi d'avenir agricole : entrée en vigueur et premières difficultés d'interprétation : JCP N 2016, 1100.

B/ Les biens immobiliers susceptibles de préemption

1282 La SAFER est susceptible d'exercer son droit de préemption sans considération de lieu lorsque les biens sont affectés à l'activité agricole. Deux critères sont utilisés (C. rur. pêche marit., art. L. 143-1) : celui de la vocation agricole et celui de l'usage agricole. Le droit de préemption s'applique en cas d'aliénation portant sur des terrains nus à vocation agricole **(I)** et sur des biens immobiliers à usage agricole et les biens mobiliers leur étant attachés **(II)**. Des règles singulières régissent les aliénations portant sur des biens démembrés **(III)**.

I/ Les terrains nus à vocation agricole

1283 **– La définition des terrains nus. –** Les terrains nus concernés (C. rur. pêche marit., art. L. 143-1) sont les terrains non construits ou non équipés, affectés à une activité agricole. Il s'agit principalement des terres arables, des pâturages, des vergers ou des vignes. Les terrains supportant des friches, des ruines ou des installations temporaires, des occupations ou des équipements n'étant pas de nature à compromettre définitivement leur vocation agricole sont considérés comme des terrains nus. Comme tels, ils sont soumis au droit de préemption de la SAFER. Pour y échapper, même en présence d'un équipement, d'une installation ou de l'exercice d'une activité extra-agricole au jour de la mutation, il est nécessaire d'établir positivement que l'installation permanente, l'occupation et/ou l'équipement est de nature à compromettre définitivement la vocation agricole du terrain. Ce n'est pas le cas des jardins d'agrément, des terrains garnis d'un potager et d'arbres fruitiers même trentenaires destinés à la consommation personnelle des propriétaires, d'un terrain de loisir planté de nombreux types d'arbres et équipé d'un bungalow (334) ou des installations d'éoliennes (335).

Exemples de terrains ayant perdu leur vocation agricole

Un terrain ayant fait l'objet de travaux de viabilisation, lorsque l'importance de l'aménagement lui fait perdre sa vocation agricole, n'est pas soumis au droit de préemption si la SAFER est incapable de remplir les objectifs assignés par la loi en s'en portant acquéreur. Une parcelle équipée d'un parking bitumé a également définitivement perdu sa vocation agricole.

1284 **– La vocation agricole fondée sur le zonage urbain. –** À défaut de définition de l'espace rural, l'article L. 143-1 du Code rural et de la pêche maritime se fonde sur le zonage urbanistique pour définir la zone à vocation agricole constituant l'assiette du droit de préemption de la SAFER. Deux situations se distinguent en fonction de l'existence ou non d'un document d'urbanisme.

- En présence d'un document d'urbanisme, la SAFER est en mesure d'exercer son droit de préemption lorsque les terrains nus à vocation agricole sont situés :
- soit dans une zone agricole protégée (ZAP) (C. rur. pêche marit., art. L. 112-2) ;
- soit à l'intérieur d'un périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN) (C. urb., art. L. 113-16) ;
- soit dans une zone agricole ou une zone naturelle et forestière délimitée par un document d'urbanisme : zones A et N des plans locaux d'urbanisme (PLU). Les zones à urbaniser,

(334) La jurisprudence antérieure à la loi d'avenir agricole de 2014 n'est plus applicable (Cass. 3e civ., 4 mars 2009, n° 08-11.281 : Bull. civ. 2009, III, n° 59 ; JurisData n° 2009-047252. – Cass. 3e civ., 28 sept. 2011, n° 10-14.004 : JurisData n° 2011-020416).

(335) S. Besson, S. de Los Angeles et H. Bosse-Platière, Loi d'avenir agricole : entrée en vigueur et premières difficultés d'interprétation : JCP N 2016, n° 11, 1100.

dénommées « AU », même correspondant à des espaces encore vierges de toute construction, ne font pas partie de l'assiette géographique de préemption ;
- si l'on admet qu'une carte communale tient lieu de document d'urbanisme (336), les terrains nus sont à vocation agricole s'ils sont situés en zone naturelle, c'est-à-dire dans les secteurs où les constructions ne sont pas admises.
- En l'absence d'un document d'urbanisme (RNU), la SAFER est en mesure d'exercer son droit de préemption lorsque les terrains nus à vocation agricole sont situés dans les secteurs ou les parties non encore urbanisées des communes, à l'exclusion des bois et forêts.

Ainsi, la loi limite la possibilité pour la SAFER d'exercer son droit de préemption en zone urbaine des plans locaux d'urbanisme (PLU), hors zone agricole protégée (ZAP), aux seuls biens immobiliers à usage agricole.

1285 – Le cas particulier du terrain situé sur deux zones d'un plan local d'urbanisme (PLU). – Lorsqu'un terrain non exploité est situé en partie en zone U et en partie en zone A ou N d'un PLU, il est susceptible de préemption pour partie (C. rur. pêche marit., art. L. 143-4, 5°). Dans cette hypothèse, en l'absence de ventilation, la SAFER est contrainte de faire une offre de prix uniquement pour la partie située en zone agricole ou naturelle. L'article L. 143-1-1 du Code rural et de la pêche maritime, complété par l'article R. 143-4, indique les possibilités de réaction du vendeur (V. n° 1309).

Lorsqu'il est exploité par le cédant dans le cadre de son activité agricole, l'ensemble du terrain, bien que partiellement situé en zone U du PLU, entre dans le champ d'application du droit de préemption de la SAFER (C. rur. pêche marit., art. L. 143-1).

Néanmoins, la SAFER n'a pas la possibilité d'exercer son droit de préemption dans les hypothèses suivantes (C. rur. pêche marit., art. R. 143-3) :
- lorsqu'un engagement exprès de construire dans les trois ans est pris par l'acquéreur. Il est formulé sur papier libre et joint à la notification (337). Ce délai court à compter de la réception de la notification par la SAFER ;
- lorsque le terrain cédé, destiné à la construction de maisons individuelles, a une superficie inférieure soit à 2 500 mètres carrés par maison, soit à la superficie minimale exigée par la réglementation urbaine si elle est supérieure ;
- lorsque le terrain cédé est destiné à la construction d'immeubles collectifs, quelle que soit sa superficie, lorsque les constructions, jardins et cours couvrent la totalité du terrain ;
- lorsque le terrain cédé est destiné à la construction d'immeubles autres qu'à usage d'habitation pour plus des trois quarts de sa superficie totale, dans la limite des surfaces occupées par les constructions à édifier et par les dépendances nécessaires à l'exploitation de ces constructions.

1286 – Le cas particulier de terres situées sur des zones d'intervention de plusieurs SAFER. – À l'occasion d'une vente pour un prix unique de terres situées sur la zone d'action de plusieurs SAFER, elles peuvent choisir de réaliser l'opération ensemble de manière indivisible en exerçant leur droit de préemption de façon solidaire et conjointe. Ainsi, elles ne sont pas tenues d'utiliser la procédure de délégation de compétence (C. rur. pêche marit., art. R. 141-6) (338).

(336) *V°* Dict. Perm. Construction-Urbanisme, Carte communale, n° 13, p. 604. – Rép. min. n° 00441 : JO Sénat Q 28 août 1997, p. 2198. – Rép. min. n° 85273 : JOAN Q 13 oct. 2015, p. 7707.
(337) Cass. 3e civ., 19 févr. 1997 : Bull. civ. 1997, III, n° 41.
(338) Cass. 3e civ., 7 déc. 2017, n° 1255.

L'opération conjointe est toutefois subordonnée à l'avis des commissaires du gouvernement de chacune des SAFER.

Tableau récapitulatif **1287**

Zones de délimitation des terrains nus à vocation agricole soumis à préemption
ZAP PAEN PLU : zones A et N
Carte communale : zone naturelle
RNU : zones non urbanisées

II/ Les bâtiments et terrains à usage agricole

– Les bâtiments agricoles susceptibles de préemption. – Les bâtiments d'exploitation à usage agricole sont soumis au droit de préemption. Les bâtiments ayant perdu cet usage entrent également dans le champ de la préemption dans la mesure où ils se situent dans une zone à vocation agricole au regard des documents d'urbanisme et où ils ont eu une utilisation agricole au cours des cinq dernières années. Néanmoins, la SAFER n'est en mesure de les préempter que dans le but de leur rendre un usage agricole. La cession en bloc des terres et des bâtiments d'exploitation ne pose pas de difficulté particulière, dans la mesure où elle fait présumer l'unité physique et économique des éléments cédés (339). La SAFER a vocation à préempter l'ensemble, conformément à l'objectif de conservation d'exploitations viables existantes (C. rur. pêche marit., art. L. 143-2, 6°). Elle a également la faculté de ne préempter qu'une partie seulement lorsque l'aliénation porte simultanément sur des terrains à usage agricole ou à vocation agricole et des bâtiments à usage agricole, des bâtiments d'habitation faisant partie d'une exploitation agricole, des bâtiments situés dans les zones ou espaces à vocation agricole utilisés pour l'exercice d'une activité agricole au cours des cinq dernières années (C. rur. pêche marit., art. L. 143-1-1). **1288**

– Les bâtiments d'habitation concernés par la préemption. – Les bâtiments d'habitation faisant partie d'une exploitation agricole sont obligatoirement soumis à préemption, sans limite de superficie (C. rur. pêche marit., art. L. 143-1, al. 2 et R. 143-2) (340). Cette disposition a pour objectif d'éviter le démantèlement des exploitations. **1289**

La SAFER est également autorisée à exercer sa prérogative de puissance publique concernant les bâtiments d'habitation situés en zones préemptables (V. n° 1287) ne dépendant pas d'une exploitation mais ayant fait l'objet d'une activité agricole au cours des cinq dernières années précédant la mutation. Il s'agit par exemple d'un ancien bâtiment d'exploitation transformé en habitation ou d'une ancienne grange devenue maison d'habitation par suite de travaux. En pratique, il est parfois délicat de déterminer si l'habitation cédée a fait partie d'une exploitation agricole au cours des années précédentes, notamment dans l'hypothèse où le bâtiment est resté longtemps inoccupé et laissé à l'abandon (341).

(339) Ch. Dupeyron, J.-P. Théron et J.-J. Barbièri, Droit agraire, 2e vol., Economica, 1994.
(340) Rép. min. n° 177 : JOAN Q 11 juin 2013, p. 6063.
(341) F. Roussel, La SAFER peut-elle exercer son droit de préemption à l'occasion de la vente de bâtiments d'habitation et d'exploitation inoccupés et laissés à l'abandon ? : JCP N 2006, n° 35, 1268.

La condition imposée à la SAFER pour exercer valablement son droit de préemption est de rendre un usage agricole aux anciens bâtiments.

La préemption avec offre de prix inférieure est inapplicable en l'espèce (C. rur. pêche marit., art. L. 143-10). Cela signifie que le bâtiment est cédé au prix d'une maison d'habitation. La SAFER, tenue par ce prix, n'est pas en mesure de prétendre qu'il est exagéré.

1290 – Les dépendances immédiates des bâtiments à usage d'habitation. – Les dépendances immédiates des bâtiments d'habitation ne faisant pas partie d'une exploitation agricole sont soumises au droit de préemption de la SAFER. L'exemple le plus fréquent est la cession d'une maison d'habitation à la campagne.

Dans cette hypothèse, il convient cependant de nuancer la solution :
- si les dépendances entrent dans la catégorie des terrains nus à vocation agricole préemptables et sont cédées seules, la SAFER est en mesure d'exercer son droit de préemption à condition que le seuil de superficie soit atteint ;
- si les dépendances sont cédées concomitamment avec les bâtiments, à défaut de ventilation de prix entre les différents éléments (342), la solution est discutable dans la mesure où aucune disposition claire ne figure dans les textes (343). Néanmoins, la SAFER est susceptible de considérer que la cession porte sur plusieurs catégories de biens, dont des terrains à vocation agricole, et de revendiquer un droit de préemption sur la seule partie non bâtie, estimant qu'il s'agit d'un bien à même d'accueillir une future activité agricole (C. rur. pêche marit., art. L. 143-1-1).

III/ Les biens démembrés

1291 – La cession isolée de l'usufruit. – La cession de l'usufruit d'un bien au profit des nus-propriétaires n'est pas soumise au droit de préemption de la SAFER. Toute autre cession de l'usufruit au profit d'un tiers entre en revanche dans son champ d'application (344).

1292 – La cession de la seule nue-propriété. – En cas de cession de la nue-propriété d'un bien, l'exercice du droit de préemption de la SAFER s'applique uniquement dans trois hypothèses (C. rur. pêche marit., art. L. 143-1, al. 5) :
1. lorsque la SAFER concernée détient déjà l'usufruit ;
2. lorsque la nue-propriété est aliénée concomitamment à l'usufruit (V. n° 1293) ;
3. et lorsque l'usufruit restant à courir ne dépasse pas deux ans.

Sur ce dernier point, les montages visant à écarter l'intervention de la SAFER en utilisant le démembrement de propriété sont à utiliser avec précaution. En présence d'un usufruit trop bref, la SAFER pourrait en effet tenter de démontrer qu'il s'agit d'un abus de droit, considérant qu'un tel montage ne revêt aucune motivation patrimoniale. Tel n'est pas le cas lorsque l'usufruit réservé est un usufruit viager. En effet, le montage consistant pour le vendeur à se réserver l'usufruit d'un bien agricole et à consentir un bail au cessionnaire de la nue-propriété n'est pas caractéristique d'une fraude (345).

En outre, les acquisitions de la nue-propriété d'un bien par les usufruitiers échappent au droit de préemption (C. rur. pêche marit., art. L. 143-4, 8°).

(342) Rép. min. n° 504 : JOAN Q 1er janv. 2001, p. 40.
(343) L'ancien article R. 143-2 du Code rural ayant été abrogé par le décret n° 2015-954 du 31 juillet 2015.
(344) H. Bosse-Platière, F. Collard et B. Travely, La croisade de la Cour de cassation contre les faux démembrements (Cass. 3e civ., 24 mai 2017, n° 16-11.530) : RD rur. 2017, comm. 192.
(345) Cass. 3e civ., 18 févr. 2014 : JurisData n° 2014-003858 ; RD rur. 2017, comm. 77.

1293 **– La vente simultanée de l'usufruit et de la nue-propriété. –** La vente simultanée de la nue-propriété et de l'usufruit portant sur un immeuble rural, en présence de vendeurs distincts à un acheteur unique moyennant un prix unique, donne lieu à ouverture du droit de préemption de la SAFER (346). La vente concomitante de la nue-propriété à une personne physique et de l'usufruit à une EARL dont la personne physique est le gérant associé majoritaire par un unique vendeur se trouve également soumise au droit de préemption de la SAFER (347). Dans ces hypothèses, alors même que l'opération consiste en une double cession, la vente est considérée comme portant sur la pleine propriété, permettant à la SAFER de préempter (348).

C/ Les biens mobiliers

1294 **– La nécessité d'un rattachement aux biens immobiliers cédés. –** La SAFER dispose d'un droit de préemption sur la vente des biens mobiliers à condition qu'ils soient attachés aux biens immobiliers cédés concomitamment. Ainsi, la cession isolée de biens mobiliers ne rentre pas dans le cadre d'une préemption possible par la SAFER.

1295 **– La détermination des biens mobiliers susceptibles de préemption par la SAFER. –** Les biens mobiliers susceptibles de faire l'objet d'une préemption par la SAFER sont les suivants (C. rur. pêche marit., art. R. 143-2) :

- les cheptels mort et vif ;
- les stocks nécessaires à l'exploitation. En revanche, les stocks destinés à être vendus ne sont pas concernés (349) ;
- tout autre élément ou investissement réalisé en vue d'améliorer le fonds. Par exemple, cette disposition concerne les serres incorporées à une propriété et affectées à son exploitation de manière définitive en dépit de leur mobilité très limitée sur des rails (350), la terre de bruyère nécessaire à la culture des plantes (351) et les tonneaux garnissant le chai pour élever les vins ;
- et tout autre élément ou investissement réalisé en vue de diversifier et de commercialiser la production.

1296 **– Le cas particulier du fonds agricole. –** Le fonds agricole est un meuble incorporel. En pratique, il s'agit d'une universalité de fait susceptible de comprendre un cheptel mort ou vif, des stocks, une marque, de la clientèle, une enseigne, des brevets, des contrats cessibles dont le bail cessible hors cadre familial (C. rur. pêche marit., art. L. 311-3). Le fonds agricole n'entre pas dans le champ d'application du droit de préemption de la SAFER, peu important qu'il soit cédé isolément ou avec des bâtiments et des terres. Par ailleurs, aucune notification n'est nécessaire. En effet, le Code rural et de la pêche maritime ne mentionne à aucun moment le fonds agricole à ce titre (352).

(346) Cass. 3e civ., 15 déc. 2016, n° 15-27.518 : JurisData n° 2016-026968.
(347) Cass. 3e civ., 24 mai 2017, n° 16-11.530 : JurisData n° 2017-013777 ; RD rur. 2017, comm. 192.
(348) Cass. 1re civ., 15 déc. 2016, n° 15-27.518 : JurisData n° 2016-026968. – S. de Los Angeles, B. Travely et H. Bosse-Platière, Démembrement – Ne pas simuler un acte de démembrement devant la SAFER ! : RD rur. 2017, comm. 77.
(349) Cass. 1re civ., 1er déc. 1976 : JCP G 1977, II, 18735. – Cass. 3e civ., 5 mai 1981, n° 79-15.966.
(350) Cass. 3e civ., 6 janv. 1972 : D. 1972, 398.
(351) Cass. 1re civ., 1er déc. 1976 : JCP G 1977, II, 18735.
(352) E. Clerget et C. Gasselin, Fonds agricole et droit de préemption de la SAFER : Defrénois 2009, art. 38036.

1297 **– Le cas particulier des droits à paiement de base (DPB). –** La SAFER est autorisée à exercer son droit de préemption uniquement à l'occasion d'une cession à titre onéreux, lorsque la vente porte de façon conjointe sur des terrains à vocation agricole et des DPB (C. rur. pêche marit., art. L. 143-1, al. 4) (353). Les DPB ne constituent pas des accessoires du foncier (354). En outre, la préemption s'exerce globalement sur l'ensemble aux seules fins de rétrocession conjointe pour garantir à terme la viabilité des exploitations.

Les modalités de la rétrocession autorisent la formation de plusieurs lots (C. rur. pêche marit., art. D. 142-1-1). Dans ce cas, la rétrocession des DPB s'opère proportionnellement à la valeur unitaire des lots formés. Lorsque l'attributaire est non-exploitant, il a l'obligation de louer les biens et les DPB à un même preneur agréé par la SAFER concernée.

Lors d'une vente séparée de terre et des DPB, le droit de préemption de la SAFER ne joue pas, à l'exception toutefois d'une fraude caractérisée. Aucune formalité n'est requise dès lors que ces droits incorporels ne sont pas énumérés à l'article L. 141-1, II du Code rural et de la pêche maritime.

§ III Les mutations concernées par le droit de préemption de la SAFER

1298 La SAFER est susceptible d'exercer son droit de préemption à l'occasion des mutations à titre onéreux **(A)**. Depuis 2015, elle intervient également lors des mutations à titre gratuit **(B)**.

A/ Les mutations à titre onéreux

1299 **– Les ventes immobilières soumises légalement au droit de préemption de la SAFER. –** Les ventes immobilières sont soumises au droit de préemption de la SAFER à même d'apporter la contrepartie financière constituée par le prix de vente (C. rur. pêche marit., art. L. 143-1). Par conséquent, il s'applique aux ventes de gré à gré, aux adjudications volontaires ou forcées. Quant aux dations en paiement, bien que simple mode d'extinction d'une obligation (355), elles entrent également dans le champ d'application du droit de préemption de la SAFER (356). Toute condition suspensive de non-exercice de son droit de préemption par la SAFER est réputée non-écrite (C. rur. pêche marit., art. L. 143-5) (357). Dans l'hypothèse d'une vente à réméré, la préemption joue pour la vente initiale, en aucun cas lors du rachat (358). Cette situation présente un risque, la menace de l'exercice du rachat pesant sur la SAFER et ensuite sur le bénéficiaire de la rétrocession.

Une vente de droit de superficie s'analysant en un droit de propriété immobilière à part entière (359), bien que limité au volume des constructions ou plantations, entre dans les

(353) L. Bodiguel, DPU et droit de préemption des SAFER : RD rur. 2006, étude 33.
(354) Il est néanmoins admis que la SAFER, si elle détient des terres éligibles, peut prétendre à l'attribution de DPB au titre de sa qualité d'exploitant agricole au regard du droit de l'Union européenne : CE, 8 févr. 2012, n° 336641 : JurisData n° 2012-002631. – F. Robbe : RD rur. 2013, comm. 177.
(355) J. Carbonnier, Droit civil, t. 4, Les obligations, PUF, 22e éd. 2000, n° 328.
(356) Cass. 3e civ., 8 juill. 1980 : Bull. civ. 1980, III, n° 148 ; RD rur. 1981, comm. p. 69.
(357) Cass. 3e civ., 18 oct. 2006, n° 05-17.327 : Bull. civ. 2006, III, n° 204 ; JurisData n° 2006-035406.
(358) Rép. min. n° 261 : JO Sénat Q 24 juin 1978, p. 1734.
(359) Le droit de superficie s'entend de la dissociation de la propriété du sol et de la propriété des bâtiments ou des plantations qui sont dessus. La vente d'un tel droit consiste en la renonciation par le propriétaire au bénéfice de l'accession (B. Grimonprez : Rép. civ. Dalloz, *V°* Superficie, 2013, n° 32).

hypothèses de préemption (360). En revanche, la conclusion d'un bail emphytéotique confère uniquement au preneur un droit réel de jouissance sur le bien (C. rur. pêche marit., art. L. 451-1 et s.). Même accompagné de la création d'un droit de superficie temporaire sur les constructions, il n'ouvre pas le droit à préemption de la SAFER.

La réitération de la vente plus d'un an après la notification

Lorsque la vente, devenue parfaite par l'effet de l'article 1589 du Code civil, est réitérée plus d'un an après la notification faite à la SAFER (361), il est inutile de renouveler la notification (362). Cela suppose qu'aucune modification ne soit apportée à l'opération et que la réitération n'ait pas été érigée en un élément constitutif du consentement des cocontractants. Cela suppose également qu'aucun terme extinctif ne rende la convention caduque (363).

1300 **– Les apports en société à l'épreuve du droit de préemption de la SAFER. –** Les apports d'immeubles à vocation agricole à une société exploitante ou propriétaire de biens agricoles (GAEC, EARL, SCI, société à forme commerciale, etc.) sont soumis au droit de préemption de la SAFER (C. rur. pêche marit., art. L. 143-5). Le droit de préemption est applicable lors de la constitution de société ou à l'occasion d'une augmentation de capital. L'apport à un groupement foncier agricole (GFA) ou à un groupement foncier rural (GFR) constitué dans le cadre familial (364) fait en revanche partie des exceptions (C. rur. pêche marit., art. L. 322-8). Les apports effectués par un propriétaire exploitant à ces deux types de structures échappent également au droit de préemption, même en l'absence d'engagement d'exploiter personnellement les biens apportés.

Lorsque la SAFER n'use pas de sa faculté de préemption, elle dispose néanmoins d'un droit de regard sur le fonctionnement de la société bénéficiaire de l'apport (C. rur. pêche marit., art. L. 143-9). Cette disposition est justifiée par la volonté du législateur de lutter contre la constitution de sociétés fictives. Ainsi, pendant une période de cinq ans à compter de l'apport, la SAFER a la faculté de se faire communiquer par l'administration fiscale, le greffe du tribunal ou la commission départementale du contrôle des structures, la répartition du capital de la société et, éventuellement, d'agir en annulation de l'apport (C. rur. pêche marit., art. L. 331-5, al. 2).

Les conditions suspensives de non-préemption sont exceptionnellement admises dans le cadre des apports en société (C. rur. pêche marit., art. L. 143-5). Compte tenu de la spécificité de la contrepartie, la loi permet à l'apporteur de renoncer à l'opération si la SAFER se manifeste. Depuis 2017 (365), lorsque l'opération est conclue sous condition suspensive de non-préemption, l'apporteur a l'obligation de prendre l'engagement de conserver la totalité des droits sociaux reçus en contrepartie de son apport pendant un délai de cinq ans minimum à compter de la date de l'opération (C. rur. pêche marit., art. L. 143-5). Cet engagement est pris soit dans l'acte d'apport, soit dans les statuts. L'apporteur est également tenu de joindre l'engagement à la notification adressée à la

(360) F. Roussel, Questions/réponses autour du droit de préemption des SAFER : RD rur. 2010, prat. 1.
(361) Par analogie avec l'article L. 412-9 du Code rural et de la pêche maritime transposable au droit de préemption de la SAFER (C. rur. pêche marit., art. L. 143-8).
(362) Cass. 3e civ., 10 juill. 2013, n° 10-25.979 : Bull. civ. 2013, III, n° 96. – F. Roussel, Réitération de la vente par acte authentique et droit de préemption du fermier : D. 2013, n° 2566.
(363) Cridon Paris, 1er mars 2015, dossier n° 835364.
(364) Constitution entre membres d'une même famille jusqu'au quatrième degré inclus.
(365) L. n° 2017-348, 20 mars 2017, relative à la lutte contre l'accaparement des terres agricoles et au développement du biocontrôle : JO 21 mars 2017, texte n° 3.

SAFER (366). Ce dispositif a été mis en place pour éviter la fictivité des sociétés créées pour éluder le droit de préemption de la SAFER. Il laisse songeur. En effet, l'engagement de conservation n'est obligatoire que si une condition suspensive de non-préemption a été stipulée. Or, si cette condition n'a pas été stipulée et que la SAFER souhaite préempter, l'apporteur est en mesure de renoncer au projet, ce qui revient à un résultat similaire à celui de la réalisation de la condition suspensive non autorisée sans engagement de conservation.

La méconnaissance de l'engagement de conservation des titres

Le non-respect de l'engagement de conservation des titres est sanctionné par la nullité de l'apport, entraînant par ricochet la nullité de la cession des titres.

La SAFER dispose d'un délai de six mois à compter du jour où elle a connaissance du non-respect de l'engagement pour agir en nullité devant le tribunal de grande instance.

Si, au moment de la cession des titres, la société a un objet social principalement agricole, la SAFER est informée en raison de l'obligation d'information généralisée. Cette information fait courir le délai de six mois.

En revanche, si la société n'a pas d'objet agricole, il n'existe aucune obligation d'information. Dans ce cas, la SAFER a un temps d'action indéfini.

1301 – Les apports aux associations. – Un raisonnement particulier est réservé aux apports de biens immobiliers effectués à des associations. Le caractère onéreux ou gratuit fait débat, dans la mesure où la contrepartie de l'apport est de devenir membre de l'association (367). Cependant, la solution ne fait aucun doute : dans les deux cas, la préemption opère. Soit il convient de considérer qu'il s'agit d'une opération réalisée à titre onéreux (368), le droit de préemption étant applicable, soit il s'agit au contraire d'une opération revêtant une intention libérale, assimilée à une donation soumise au droit de préemption de la SAFER dans la mesure où elle est réalisée au profit d'une personne extérieure au cadre familial.

1302 – Les opérations de fusion et de scission de sociétés et assimilées. – Les opérations de fusion et de scission de sociétés sont exclues du droit de préemption de la SAFER. Ces restructurations entraînent la transmission de l'ensemble du patrimoine social tant actif que passif (C. civ., art. 1844-4 et C. com., art. L. 236-3, I) (369). Les transmissions universelles de patrimoine et/ou la dissolution d'une société unipersonnelle ne déclenchent pas l'ouverture du droit de préemption de la SAFER. L'exemple le plus répandu est la dissolution de l'EARL, laquelle s'analyse en un transfert des biens dans le patrimoine de l'associé unique.

1303 – Le droit de préemption lors des cessions de parts de sociétés à objet agricole. – Afin de faire barrage aux montages sociétaires, la SAFER a été dotée d'une possibilité de préemption lors de la cession de la totalité des parts ou actions d'une société ayant pour objet principal l'exploitation ou la propriété agricole, lorsque l'exercice de ce droit a pour objectif l'installation d'un agriculteur (C. rur. pêche marit., art. L. 143-1, al. 6) (370).

(366) S. Besson, H. Bosse-Platière, F. Collard et B. Travely, La SAFER : une associée qui vous veut du bien : JCP N 21 juill. 2017, n° 29, 1241.

(367) M. Behar-Touchais et C. Legros : Rép. civ. Dalloz, *V°* Associations, 2013, n° 59.

(368) V., pour un parallèle en matière de droit de préemption urbain : Rép. min. n° 666 : JOAN Q 30 août 2005, p. 8266, écartant pour les apports à des associations la nature d'aliénation à titre onéreux.

(369) M. Jeantin : D. 1999, p. 109.

(370) L. n° 2017-348, 20 mars 2017, relative à la lutte contre l'accaparement des terres agricoles et au développement du biocontrôle : JO 21 mars 2017, texte n° 3.

Trois conditions sont exigées :
1. l'intégralité des titres sociaux fait l'objet de la cession à titre onéreux ou à titre gratuit (C. rur. pêche marit., art. L. 143-16) ;
2. l'objet de la société est principalement agricole ;
3. la finalité de la préemption a pour but l'installation d'un agriculteur.

Cette disposition engendre de nombreuses difficultés pratiques (371). Par exemple, les GAEC et les EARL sont dans l'impossibilité d'accueillir des associés personnes morales ; le capital des EARL est obligatoirement détenu à plus de 50 % par des associés exploitants ; certains groupements ne connaissent pas la forme unipersonnelle.

Par ailleurs, l'opération entraîne des incidences financières conséquentes tant lors de la mise place de la préemption que jusqu'à la perfection de l'opération finale, c'est-à-dire l'installation d'un agriculteur.

1304 **– Les échanges d'immeubles dénués de caractère rural. –** Les échanges ne répondant pas aux critères de l'article L. 124-1 du Code rural et de la pêche maritime sont soumis au droit de préemption de la SAFER. L'échange peut être réalisé sous condition suspensive de non-préemption de la SAFER (C. rur. pêche marit., art. L. 143-5).

B/ Les mutations à titre gratuit

1305 **– Les donations. –** Depuis 2015 (372), la SAFER a la faculté de préempter les biens transmis par libéralités entre vifs (C. rur. pêche marit., art. L. 143-16), à l'exception des donations effectuées au sein du cercle familial.

La préemption ne concerne pas non plus les donations portant sur :
- des bâtiments d'habitation faisant partie d'une exploitation ;
- des anciens bâtiments d'exploitation ;
- des droits à paiement de base.

En effet, le texte vise uniquement (C. rur. pêche marit., art. L. 143-16) :
- les immeubles à usage agricole et les terrains nus à vocation agricole ;
- l'usufruit et la nue-propriété de ces mêmes biens (C. rur. pêche marit., art. L. 143-1, al. 5) ;
- la totalité des parts ou actions de sociétés à objet principalement agricole.

La valeur du bien donné n'est pas mentionnée dans la notification. Il appartient en effet à la SAFER d'indiquer l'estimation faite par les services fiscaux si elle décide de préempter.

1306 **– Les donations consenties avec réserve d'usufruit. –** Lorsqu'une donation consentie hors du cadre familial porte sur des bâtiments à usage agricole et des terrains nus à vocation agricole, la SAFER bénéficie d'un droit de préemption même lorsque la donation est consentie avec réserve d'usufruit.

§ IV L'exercice effectif du droit de préemption par la SAFER

1307 **– La réponse de la SAFER, conditionnée par la motivation de préemption. –** Le délai de réponse de la SAFER suite aux notifications reçues est de deux mois (373). Il court à compter de l'offre qui lui est faite. La SAFER est tenue de communiquer au notaire sa

(371) S. de Los Angeles et H. Bosse-Platière, Nouveau droit de préemption de la SAFER : morceaux choisis : JCP N 2016, n° 25, art. 1207.
(372) L. n° 2015-990, 6 août 2015, pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques : JO 7 août 2015, p. 13537.
(373) Cass. 3e civ., 20 mai 2015, n° 14-13.188 : JurisData n° 2015-011884. – B. Grimonprez : RD rur. 2015, 182.

décision de préemption par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par voie électronique (374) (C. rur. pêche marit., art. R. 143-22 et R. 143-8). En cas de cession de biens mobiliers, elle est adressée dans les mêmes conditions à la personne chargée de dresser l'acte de cession.

La notification de préemption comprend :
1. le prix d'acquisition ;
2. la motivation de cette préemption (C. rur. pêche marit., art. R. 143-6), conformément aux objectifs assignés par l'article L. 143-2 du Code rural et de la pêche maritime.

La SAFER est tenue d'adresser sa décision de préempter à l'acquéreur évincé. Elle dispose à ce titre d'un délai de quinze jours à compter de la réception de la notification faite au notaire. Enfin, la décision de préemption est affichée en mairie durant quinze jours.

1308 – La décision de la SAFER accompagnée d'une offre d'achat. – La SAFER a la possibilité de discuter le prix et les conditions de la cession, sans que cette contestation s'analyse en une renonciation à préemption (C. rur. pêche marit., art. L. 143-10) (375). La décision de préemption est accompagnée d'une offre d'achat indiquant l'accord exprès des commissaires du gouvernement.

Elle rappelle obligatoirement les possibilités offertes au vendeur (C. rur. pêche marit., art. R. 143-12) :
1. soit d'accepter l'offre d'achat de la SAFER ;
2. soit de renoncer à la vente ;
3. soit d'entamer une procédure de révision de prix devant le tribunal de grande instance. L'assignation est obligatoirement délivrée à la SAFER dans les six mois de la notification à peine de forclusion. En effet, le silence gardé par le vendeur pendant un délai de six mois suivant l'offre faite par la SAFER vaut acceptation tacite de la proposition.

   Une fois saisi, le tribunal fixe la valeur des biens objets de la préemption à dires d'expert (C. rur. pêche marit., art. L. 143-10, par renvoi de C. rur. pêche marit., art. R. 143-12).

Chaque partie a ensuite la possibilité d'accepter ou de renoncer à l'opération dans les conditions suivantes :
- la SAFER dispose d'un délai d'un mois à compter du jour où le jugement est devenu définitif pour faire connaître sa décision de poursuivre l'opération au notaire chargé d'instrumenter. Son silence vaut renonciation à la vente,
- de son côté, le vendeur fait connaître sa décision à la SAFER par l'intermédiaire du notaire instrumentaire, dans les trois ans à compter du jour où le jugement est passé en force de chose jugée. Si l'intention du vendeur est d'accepter les conditions de vente fixées par le tribunal, sa décision contraint la SAFER. Néanmoins, le prix de vente pourra éventuellement être révisé si sa décision intervient plus d'un an après la décision judiciaire. Si son intention est de ne plus vendre, les frais d'expertise sont à sa charge. En cas de vente ultérieure, une nouvelle notification à la SAFER est obligatoire.

1309 – La possibilité de préemption partielle. – La SAFER a la possibilité d'exercer partiellement son droit de préemption. Néanmoins, il est nécessaire que l'aliénation porte simultanément sur des terrains à usage ou vocation agricole et sur une ou plusieurs catégories de biens suivantes :
- des bâtiments à usage agricole et les biens mobiliers attachés ;

(374) D. n° 2012-363, 14 mars 2012 : JO 16 mars 2012, p. 4866.
(375) Cass. 3e civ., 3 oct. 2012, n° 11-19.069 : JurisData n° 2012-022137. – Cass. 3e civ., 9 juin 2015, n° 14-12.347 : JurisData n° 2015-014709. – Cette phase de négociation n'est pas permise lorsque la vente est autorisée par un juge-commissaire : Cass. 3e civ., 19 sept. 2012, n° 10-21.858 : JurisData n° 2012-020887.

- des bâtiments d'habitation faisant partie d'une exploitation et des bâtiments à vocation agricole ;
- des biens exclus de la préemption.

À défaut de ventilation du prix de cession, la SAFER concernée notifie une offre de prix en indiquant les biens sur lesquels elle entend exercer sa préemption. Le cédant a le choix entre plusieurs solutions (C. rur. pêche marit., art. L. 143-1-1 et R. 143-4) :
- soit accepter la préemption partielle au prix proposé par la SAFER ;
- soit accepter le principe de la préemption partielle et demander que la SAFER l'indemnise pour la perte de valeur des biens non acquis par elle ;
- soit refuser la préemption partielle et demander que la SAFER acquière le tout, aux prix et conditions notifiés.

La décision du vendeur parvient obligatoirement à la SAFER dans les deux mois. À défaut, il est réputé avoir accepté la préemption partielle au prix offert (C. rur. pêche marit., art. R. 143-4, al. 3). La SAFER a ensuite la faculté de renoncer dans le délai d'un mois.

En cas de désaccord, le litige est tranché par le tribunal de grande instance à la requête de la partie la plus diligente. Lorsque la SAFER est tenue d'acquérir les biens par décision judiciaire, l'acte de vente est impérativement signé dans les deux mois suivant la date du jugement devenu définitif.

Compte tenu de la possibilité de notifier sans ventilation du prix, la SAFER n'a pas la possibilité d'imposer sa préemption sur un terrain lorsque la vente porte sur une maison et ses dépendances immédiates et nécessaires, constituées d'un terrain nu à vocation agricole pour sa partie située en zone A (376).

1310 **– Le droit de préemption de la SAFER en matière d'adjudication. –** Dans le cadre d'une procédure d'adjudication volontaire, et sous réserve que le décret habilitation le prévoie, une offre amiable préalable est obligatoirement effectuée à la SAFER deux mois au moins avant la date fixée pour l'adjudication (C. rur. pêche marit., art. R. 143-14). Celle-ci est en mesure de faire une contre-proposition dans les deux mois suivant la date de réception de cette offre si elle estime que les prix et conditions sont exagérés. Lorsqu'elle renonce tacitement ou expressément à acquérir le bien objet des enchères, elle conserve néanmoins le droit de se substituer à l'adjudicataire dans le mois suivant l'adjudication (C. rur. pêche marit., art. L. 143-11). En outre, le notaire est tenu de convoquer la SAFER vingt jours avant les enchères en cas de modification du cahier des charges ou de la date ou du lieu de l'adjudication (C. rur. pêche marit., art. L. 143-12) (377).

Les adjudications autorisées par un juge-commissaire dans le cadre d'une liquidation judiciaire font échec au droit de préemption de la SAFER (C. rur. pêche marit., art. L. 143-4, 7°) (378).

Toutefois, les cessions de biens isolés opérées en dehors de tout plan, telles que les cessions de gré à gré autorisées par le juge-commissaire, entrent dans le champ d'application du droit

(376) Cridon Lyon, consultation 2017 : « Lorsqu'une maison d'habitation est vendue avec le terrain qui constitue ses dépendances immédiates, il n'a jamais été question de conférer à la SAFER un droit de préemption jusqu'à la porte de la maison. La difficulté vient du fait qu'aucune limite de superficie n'est posée par les textes pour définir une limite au-delà de laquelle le terrain ne pourrait plus être regardé comme constituant la dépendance immédiate de la maison, notion pourtant utilisée à l'article L. 123-2 relatif à l'aménagement foncier ». – S. Besson, H. Bosse-Platière, F. Collard et B. Travely, Maison et terrain attenant : plaidoyer *pro domo* pour écarter le droit de préemption : JCP N 2015, n° 31-35, act. 812.

(377) JCl. Notarial Formulaire, *V°* Préemption, fasc. 370.

(378) Cass. 3e civ., 10 juin 2009, n° 08-13.166 : JurisData n° 2009-048518.

de préemption de la SAFER (379). En revanche, la SAFER ne peut pas faire usage de la procédure de révision du prix de la vente, même si elle estime que les conditions de l'opération sont exagérées (C. rur. pêche marit., art. L. 143-10 et R. 143-12) (380).

La date de réitération de la vente suite à l'exercice du droit de préemption de la SAFER

La vente est nécessairement réalisée par acte authentique dans les deux mois à compter de la date d'exercice du droit de préemption.
À défaut, une action en nullité est ouverte tant au vendeur qu'au tiers acquéreur. La déclaration de préemption est nulle quinze jours après une mise en demeure de régularisation impérativement délivrée par acte d'huissier et restée sans effet (C. rur. pêche marit., art. L. 412-8, al. 4) (381). Dans ce cas, la SAFER est déchue de son droit de préemption et le vendeur est autorisé à vendre à un tiers.

§ V Les hypothèses d'exemption

A/ L'exception liée à la superficie

1311 **– Les seuils de préemption fixés par le décret d'habitation de la SAFER. –** Le décret conférant le droit de préemption à une SAFER (382) fixe la superficie minimale des terrains nus auquel il s'applique. Cette restriction ne concerne pas les immeubles bâtis. Chaque décret attributif de préemption prescrit des seuils de préemption différenciés. Le plus souvent, un seuil de préemption est fixé dans le cas général, et un seuil abaissé s'applique aux zones de montagne, aux zones viticoles AOC ou aux zones de culture spécialisée. Le seuil de préemption est ramené à zéro dans les zones sensibles agricoles (383) ou dans les périmètres d'aménagement foncier rural (C. rur. pêche marit., art. L. 121-1, 1°).

B/ L'existence de droits prioritaires

1312 **– Le droit prioritaire du fermier preneur en place. –** Le preneur en place bénéficie d'un droit de préemption primant celui de la SAFER s'il remplit deux conditions cumulatives (C. rur. pêche marit., art. L. 143-6) :

1. être titulaire d'un bail rural sur les terres vendues depuis plus de trois ans. La condition de durée d'exploitation peut également être remplie par son conjoint ou un ascendant ;
2. et exploiter une surface inférieure à trois fois le seuil défini par le schéma directeur régional des exploitations agricoles, compris entre le tiers et une fois la surface agricole utile régionale moyenne (SAURM) (C. rur. pêche marit., art. L. 312-1).

L'article L. 331-6 du Code rural et de la pêche maritime permet à la SAFER de s'immiscer dans les conditions d'exploitation. Sur ce fondement, la SAFER est susceptible de demander la nullité du bail au tribunal paritaire des baux ruraux. Cette hypothèse se rencontre notamment lorsque le preneur préempteur n'est pas en conformité avec le contrôle des structures.

(379) Cass. com., 30 avr. 2003, n° 02-10.368 : JurisData n° 2003-018802.
(380) JCl. Baux ruraux, Fasc. 360.
(381) Cass. 3e civ., 21 mai 2014, n° 12-35.083 : Bull. civ. 2014, III, n° 67 ; JurisData n° 2014-010718.
(382) V. n° 1273.
(383) Zone A des PLU, etc.

La SAFER est également en mesure d'exercer son droit de préemption malgré l'existence d'un exploitant en place en cas de fraude avérée (384). Le montage le plus flagrant consiste à conclure un bail au profit du futur acquéreur et d'attendre l'écoulement du délai de trois ans pour régulariser la vente. La fraude est reconnue par les juges du fond lorsqu'une promesse de vente est régularisée en même temps que le bail rural avec une levée d'option au-delà du délai de trois ans, ou lorsqu'il est prévu de compenser le prix du fermage avec le prix de vente (385), ou lorsque des terres relevant du régime des petites parcelles sont volontairement soumises au statut du fermage dans le but d'échapper à la préemption de la SAFER (386).

1313 **– Le droit prioritaire de la commune ou du département. –** Les droits de préemption au profit des collectivités publiques priment le droit de préemption de la SAFER. En cas de concurrence pour l'acquisition d'un fonds agricole ou d'un terrain à vocation agricole, le droit de préemption de la commune prime également celui de la SAFER.

La combinaison des délais de préemption

Le délai de deux mois accordé à la SAFER pour exercer son droit de préemption ne courant qu'à partir du jour de la communication de la renonciation du fermier, de la commune ou du département, il n'y a pas d'intérêt à notifier à la SAFER une vente sur laquelle elle pourrait exercer son droit avant d'avoir purgé les droits de préemption prioritaires.
Ainsi, il convient de purger les droits de préemption de la commune, du département et du fermier, puis lorsque ces bénéficiaires ont renoncé, de notifier l'opération en mentionnant les renonciations effectives ou tacites ainsi obtenues
Si une notification est adressée à une SAFER avant la réponse des titulaires d'un droit prioritaire, elle est en mesure de faire connaître sa décision de préemption sans attendre. Néanmoins, sa décision n'est que conditionnelle (C. rur. pêche marit., art. R. 143-7).

C/ Les transmissions échappant au droit de préemption de la SAFER

1314 **– La vente avec constitution de rente viagère. –** La SAFER bénéficie d'un droit de préemption dans le cadre d'une vente en viager, la rente n'étant qu'une modalité de paiement du prix de vente. Il existe néanmoins une exception lorsque la rente viagère est servie pour la totalité ou pour l'essentiel sous forme de prestations de services personnels, à l'instar d'un bail à nourriture, l'acquéreur prenant l'engagement de fournir au vendeur des prestations en nature (loger, soigner) durant le reste de sa vie (C. rur. pêche marit., art. L. 143-2, 2°) (387). Dans ce cas, la SAFER n'a pas la possibilité de fournir la prestation mise à la charge de l'acquéreur. S'agissant d'une exception au principe, l'interprétation de cette disposition est stricte (388).

1315 **– La vente avec réserve de jouissance ou d'un droit d'usage. –** En raison de son caractère *intuitu personae*, la vente avec réserve d'un droit d'usage échappe en principe au

(384) B. Grimonprez, Échec de la tentative de contournement du droit de préemption de la SAFER par la conclusion d'un bail fictif : RD rur. 2001, act. p. 512.
(385) CA Bourges, 31 juill. 2001 : JCP N 2002, 890, B. Grimonprez.
(386) Cass. 3e civ., 14 nov. 2007, n° 06-19.633 : Bull. civ. 2007, III, n° 209. – S. Crevel : RD rur. 2008, comm. p. 74.
(387) M. Hérail, L'évolution du droit de préemption de la SAFER : JCP N 1979, I, p. 69. – E. Dorison, Les droits de préemption des collectivités publiques et des SAFER face aux changements de destination des sols agricoles : RD rur. 2008, 359, étude 5.
(388) JCl. Notarial Formulaire, *V°* Préemption, fasc. 100 à 625.

droit de préemption de la SAFER (389). Ainsi, la vente réservant aux vendeurs la jouissance d'une parcelle avec, en contrepartie de cet usage, l'engagement d'entretenir l'intégralité du terrain vendu revêt un caractère essentiellement personnel, incompatible avec l'exercice par la SAFER de son droit de préemption (390). Cependant, une vente assortie d'une réserve très partielle d'un droit d'usage et d'habitation entraîne la qualification de l'opération en mutation en pleine propriété. Par conséquent, elle entre dans le champ d'application du droit de préemption de la SAFER (391). Ainsi, tout est question de dosage. Il est difficile d'appréhender l'importance du droit d'usage permettant de faire échec au droit de préemption. La caractérisation de la fraude permettant de faire annuler la vente relève de l'appréciation des juges du fond. Ils recherchent le caractère artificiel visant à faire échec au droit de préemption de la SAFER, autrement dit l'intention réelle des parties au-delà des apparences.

1316 **– Les échanges d'immeubles ruraux. –** Les échanges assimilés aux échanges réalisés par voie d'aménagement foncier agricole et forestier (C. rur. pêche marit., art. L. 124-1) sont situés hors du champ d'application du droit de préemption de la SAFER. Le caractère rural des biens échangés s'apprécie au jour de l'échange. L'approbation ou non de l'échange par la commission départementale d'aménagement foncier (CDAF) n'a pas d'incidence sur l'information de la SAFER.

1317 **– Les apports à un groupement foncier agricole familial. –** Lorsqu'un GFA est constitué entre membres de la même famille jusqu'au quatrième degré inclus, le droit de préemption de la SAFER ne s'applique pas aux apports en propriété d'immeubles ou de droits immobiliers à destination agricole ou aux apports en numéraire. Il ne s'applique pas non plus aux apports faits par un propriétaire exploitant les biens apportés (C. rur. pêche marit., art. L. 322-8, al. 3). La même solution est admise pour les groupements fonciers ruraux (GFR).

1318 **– Les biens compris dans une procédure collective. –** Les biens compris dans une procédure de redressement ou de liquidation judiciaire ne sont pas soumis au droit de préemption de la SAFER (C. rur. pêche marit., art. L. 143-4, 7°). Il n'y a pas à distinguer selon qu'il s'agit d'un plan de cession totale ou partielle de l'entreprise (392).

1319 **– Le droit de préemption exclu pour les transmissions à titre onéreux au profit des membres de la famille. –** Les acquisitions effectuées au profit des membres de la famille sont des cas d'exemption. À ce titre, les opérations suivantes échappent au droit de préemption de la SAFER :

- les licitations amiables ou judiciaires entre cohéritiers (393) ;
- les cessions consenties à des parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclus ;
- les cessions consenties à des cohéritiers ou à leur conjoint survivant.

L'article L. 143-4 du Code rural et de la pêche maritime est d'ordre public et ne souffre d'aucune dérogation conventionnelle (394).

(389) Cass. 3e civ., 6 oct. 2016, n° 14-29.217 : JurisData n° 2016-022497. – B. Grimonprez : JCP N 2016, 1312. – H. Bosse-Platière et B. Travely, Exclusion du droit de préemption de la SAFER en présence d'une réserve *intuitu personae* d'un droit d'usage : RD rur. 2017, 449, comm. 7.

(390) Cass. 3e civ., 6 oct. 2016, n° 14-29.217 : JurisData n° 2016-022497.

(391) Cass. 3e civ., 19 nov. 2008, n° 07-16.476 : JurisData n° 2008-045984 ; JCP N 2009, n° 6, 1060.

(392) Cass. 3e civ., 19 mai 2010, n° 09-14.167 : JurisData n° 2010-006634. – Ch. Lebel : Rev. proc. coll. sept. 2010, n° 5, comm. 196.

(393) Y compris par le biais d'une clause de substitution stipulée dans le cahier des charges : Cass. 3e civ., 1er févr. 2012, n° 11-11.972 : JurisData n° 2012-001357. – S. Crevel, De la licitation à la substitution sans passer par la préemption : RD rur. 2012, comm. 27.

(394) Cass. 3e civ., 7 déc. 2011, n° 10-24.000 : JurisData n° 2011-027667. – J.-J. Barbièri : JCP N 2012, 1244.

Le lien familial en cas de pluralité de vendeurs ou d'acquéreurs

Il suffit que l'acquéreur ou le vendeur soit parent ou allié jusqu'au quatrième degré d'un seul des vendeurs ou acquéreurs pour que la condition soit remplie (395). L'alliance est le lien créé entre un époux et les parents de l'autre par le mariage. Ce lien ne disparaît pas avec le décès du conjoint par qui est née cette alliance et le remariage de l'époux (396).

Les opérations suivantes échappent ainsi au droit de préemption de la SAFER (397) :

- la vente d'un domaine agricole à l'épouse du petit-fils de l'un des vendeurs : l'épouse du petit-fils est alliée des grands-parents, le régime matrimonial des époux étant par ailleurs sans incidence ;
- l'acquisition d'un bien en indivision avec un concubin ou partenaire d'un pacte civil de solidarité (PACS), lorsque l'un des acquéreurs est parent ou allié avec l'un des vendeurs. En revanche, lorsque seul le concubin acquiert le bien, l'exemption ne peut être invoquée.

1320 **– Le droit de préemption de la SAFER exclu pour les opérations effectuées au bénéfice de professionnels de l'agriculture. –** Le droit de préemption de la SAFER est exclu lorsque l'opération bénéficie à des professionnels de l'agriculture. Deux catégories de professionnels remplissant les conditions de majorité légale (C. rur. pêche marit., art. L. 143-4, 4°) et de capacité professionnelle sont visées.

Il s'agit :

1. des salariés agricoles, des aides familiaux et des associés d'exploitation remplissant cette qualité depuis plus d'un an au jour de la cession (C. rur. pêche marit., art. L. 143-4, 4°) ;
2. des fermiers ou métayers évincés de leur exploitation lors d'une reprise par un propriétaire privé (398), ou par une collectivité publique, y compris à l'occasion d'une expropriation (399). L'exclusion est toutefois prévue sous réserve que l'exercice du droit de reprise ou l'expropriation ait eu pour l'exploitation de l'intéressé l'une des conséquences énoncées à l'article L. 331-2, 2° du Code rural et de la pêche maritime. En revanche, ces dispositions n'ont pas vocation à s'appliquer à la résiliation du bail pour changement de destination (C. rur. pêche marit., art. L. 411-32).

Les conditions d'exclusion du droit de préemption sont contrôlées.

La vérification porte sur :

- le respect du seuil d'agrandissement appliqué en matière de contrôle des structures (C. rur. pêche marit., art. L. 331-2, I, 1°) ;
- la constitution d'une exploitation agricole ;
- l'engagement d'exploitation et de conservation de la destination agricole des biens pendant dix ans (C. rur. pêche marit., art. R. 143-3).

En outre, l'engagement personnel de s'installer dans l'année de l'acquisition est obligatoirement joint à la notification faite à la SAFER.

(395) Cass. 3e civ., 7 avr. 1976 : Bull. civ. 1976, III, n° 139.
(396) Cass. 3e civ., 10 juin 2009, n° 08-13.166 : Bull. civ. 2009, III, n° 141.
(397) Cah. Cridon Ouest juin 2016.
(398) *I.e.* d'une reprise pour exploiter (C. rur. pêche marit., art. L. 411-5 et s.), d'une reprise en vue de la construction d'une maison d'habitation (C. rur. pêche marit., art. L. 411-57), ou d'une reprise en vue de l'exploitation d'une carrière (C. rur. pêche marit., art. L. 411-67).
(399) *I.e.* à défaut de renouvellement ou la résiliation d'un bail consenti par l'État ou une collectivité territoriale (C. rur. pêche marit., art. L. 415-10).

1321 – Les biens immobiliers objet d'un bail cessible hors cadre familial (C. rur. pêche marit., art. L. 418-1 et s.) (400)**. –** Les biens immobiliers faisant l'objet d'un bail cessible hors du cadre familial échappent au droit de préemption de la SAFER lorsque le bail a été conclu depuis plus de trois ans. L'exclusion du droit de préemption vaut quel que soit l'acquéreur. Elle n'est pas réservée seulement au preneur à bail ou à sa famille. L'opération, même non soumise à préemption, donne lieu à une formalité d'information de la SAFER compétente (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1-1, I).

1322 – Les transmissions à titre gratuit échappant au droit de préemption. – Certaines transmissions considérées traditionnellement comme des actes déclaratifs échappent au droit de préemption de la SAFER (401). Cela concerne les partages successoraux (C. civ., art. 883), les cessions de droits indivis entre indivisaires (402), les partages entre associés de l'actif social à la suite de la dissolution de la société (C. civ., art. 1844-9) (403).

Les libéralités entre vifs échappent également au droit de préemption lorsqu'elles interviennent (C. rur. pêche marit., art. L. 143-16) :

1. entre ascendants et descendants ;
2. entre époux ou partenaires d'un pacte civil de solidarité ;
3. entre collatéraux jusqu'au sixième degré ;
4. entre une personne et les descendants de son conjoint ou de son partenaire de pacte civil de solidarité, ou entre ces descendants.

L'utilité de notifier les aliénations réalisées

Les aliénations sont notifiées dans les dix jours au bénéficiaire du droit de préemption (C. rur. pêche marit., art. L. 143-8, al. 1, par renvoi de C. rur. pêche marit., art. L. 412-9, al. 3). La place de cette obligation dans les textes indique qu'elle ne vise que les opérations soumises au droit de préemption. Bien que n'étant assortie d'aucune sanction, son utilité est pourtant réelle. En effet, les actions en nullité intentées par la SAFER se prescrivent par six mois à compter du jour où elle a eu connaissance de la date de la vente (C. rur. pêche marit., art. L. 412-12), et non pas à compter du jour où elle a eu connaissance de l'opération (404). À défaut, le délai de six mois court à compter de la publication de la vente (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1-1, II).

Sous-section II L'obligation de rétrocession

1323 – Le respect des formalités de publicité. – Préalablement à l'obligation de rétrocession, un appel à candidature est effectué au moyen d'un affichage en mairie pendant quinze jours. Cette formalité est exécutée dans le mois suivant la signature de l'acte authentique

(400) JCl. Rural, *V°* Baux ruraux, fasc. 420. – JCl. Notarial Formulaire, *V°* Baux ruraux, fasc. 420.
(401) Cass. 3e civ., 16 avr. 1970 : JCP G 1971, II, 16863.
(402) Cass. 3e civ., 13 oct. 2004, n° 03-12.968 : Bull. civ. 2004, III, n° 169 ; JurisData n° 2004-025194. En revanche, les licitations consenties à un tiers étranger à l'indivision dénuées de caractère déclaratif entrent dans le champ d'application du droit de préemption de la SAFER : Cass. 3e civ., 28 oct. 2009, n° 08-17.019 : Bull. civ. 2009, III, n° 238.
(403) En revanche, l'aliénation d'actifs sociaux au profit de l'un des associés en vue d'apurer le passif est un acte translatif soumis au droit de préemption de la SAFER : Cass. 3e civ., 13 juin 2012, n° 11-16.277 : JurisData n° 2012-012886.
(404) Par ex. par l'effet de l'obligation de notification préalable.

d'acquisition par la SAFER, à peine de forclusion (405). La SAFER ayant préempté est également tenue de notifier sa décision de rétrocession aux candidats non retenus, ainsi qu'à l'acquéreur évincé, en justifiant le choix de l'attributaire. Ce choix peut différer de celui ayant justifié la préemption.

Les conditions de publicité des décisions de rétrocession de la SAFER sont prescrites à peine de nullité (406).

1324 **– Le délai imparti à la SAFER pour rétrocéder. –** La SAFER dispose d'un délai de cinq ans pour rétrocéder les biens préemptés, sauf prorogation de délai (C. rur. pêche marit., art. L. 142-4 et L. 142-5). La prorogation de délai est accordée sur décision des commissaires du gouvernement après avis de la chambre d'agriculture et de la commission départementale d'orientation agricole (C. rur. pêche marit., art. R. 142-5). Elle est renouvelable une fois, ce qui porte le délai de rétrocession à quinze ans maximum.

1325 **– Le cas particulier des rétrocessions de parts de groupement foncier agricole. –** La SAFER a la possibilité de détenir jusqu'à 100 % des parts d'un GFA. La participation de la SAFER au capital d'un GFA est limitée à une durée de cinq ans maximum, sous réserve de prorogation ou suspension. En pratique, ce délai de cinq ans est illusoire lorsque la SAFER détient la totalité des parts du GFA. Un GFA est en effet nécessairement composé d'au moins deux associés. Ainsi, lorsqu'une SAFER réunit toutes les parts entre ses mains, elle est dans l'obligation d'en rétrocéder une partie au moins dans le délai d'un an, sous peine de dissolution à la demande de tout intéressé (C. civ., art. 1844-5, al. 1), ce qui sera sans doute le cas de l'acquéreur évincé.

1326 **– L'exception : le portage par la SAFER des sociétés comprenant uniquement des personnes physiques** (C. rur. pêche marit., art. L. 142-4). – Les personnes morales ne sont pas admises au capital des groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) et des entreprises agricoles à responsabilité limitée (EARL). Par exception, la SAFER a la possibilité de porter le foncier à travers la détention des titres sociaux en attendant de trouver un rétrocessionnaire. Cette possibilité est limitée au délai maximal de rétrocession, soit cinq ans prorogeable pour une nouvelle période de cinq ans et renouvelable une fois (quinze ans au total).

Sous-section III La contestation des décisions en matière de préemption et de rétrocession

1327 **– L'exercice irrégulier du droit de préemption par la SAFER. –** Le vendeur et l'acquéreur évincé ont la possibilité de contester les décisions de préemption de la SAFER. L'assignation s'opère devant le tribunal de grande instance du lieu de situation des immeubles préemptés, après avoir été publiée au service de la publicité foncière à peine d'irrecevabilité de l'action (407). Le tribunal vérifie uniquement la légalité de la décision de préemption. Il n'en contrôle pas l'opportunité (408).

(405) Cass. 3e civ., 30 oct. 2013, n° 12-19.870 : Bull. civ. 2013, III, n° 139 ; JurisData n° 2013-024045. – D. Krajeski : RD rur. 2014, comm. 69.

(406) Cass. 3e civ., 19 févr. 2014, n° 12-18.286 : JurisData n° 2014-002792. – H. Bosse-Platière : RD rur. 2014, comm. 68.

(407) D. n° 55-22, 4 janv. 1955, art. 30, 5°.

(408) Sur la nécessité de motiver leurs décisions de rétrocession, V. Cass 3e civ., 18 janv. 2018, n° 16-20.937, à paraître au bulletin.

À titre d'exemples, la contestation est susceptible d'être fondée :
- sur la violation des objectifs énumérés à l'article L. 143-2 du Code rural et de la pêche maritime ;
- lorsque l'opération n'ouvre pas droit à préemption ;
- sur le défaut de pouvoir du signataire de la décision de préemption ;
- sur le non-respect des mesures de publicité légale ;
- sur l'absence ou l'insuffisance de motivation de la préemption (C. rur. pêche marit., art. L. 143-3) (409) ;
- sur le défaut ou l'illégalité de l'accord des commissaires du gouvernement ;
- sur les décisions de rétrocession.

1328 **– Le point de départ du délai de contestation. –** La loi prévoit différents délais selon l'objet de la contestation. Le délai de contestation est en principe de six mois à compter de la publication de la décision de préemption en mairie (C. rur. pêche marit., art. L. 143-13). Toutefois, lorsque l'action est fondée sur la violation des objectifs énumérés à l'article L. 143-2 du Code rural et de la pêche maritime, ce délai court à compter de la publication de la décision de rétrocession du bien (C. rur. pêche marit., art. L. 143-14), c'est-à-dire de son affichage en mairie (C. rur. pêche marit., art. R. 143-11) (410).

Le point de départ du délai vaut à l'égard de toutes les parties, y compris de l'acquéreur évincé à qui la décision de préemption ou de rétrocession a été personnellement notifiée (411). Néanmoins, le délai de six mois à compter de l'affichage en mairie ne court pas contre une personne à qui la décision n'a pas été notifiée (412).

1329 **– Les sanctions du non-respect des règles en matière de préemption. –** Lorsque la décision de préemption est annulée par le tribunal, elle est réputée n'avoir jamais existé. La SAFER est réputée avoir renoncé à faire valoir son droit de préemption (413). En conséquence, la promesse de vente retrouve son plein effet. L'une ou l'autre des parties peut en solliciter la réitération par acte authentique. Par ailleurs, la responsabilité de la SAFER est susceptible d'être engagée par toute personne ayant subi un préjudice du fait de la décision de préemption annulée.

La méconnaissance des principes relatifs au droit de préemption expose la SAFER à d'autres sanctions. La première est la suspension de son droit de préemption, prononcée par le ministre de l'Agriculture pour une durée inférieure ou égale à trois ans. La récidive les expose à un retrait d'agrément (C. rur. pêche marit., art. L. 143-1, al. 8).

1330 Le mode opératoire de la SAFER est régulièrement critiqué. En 2014, la Cour des comptes a dénoncé le manque de transparence des décisions prises par la SAFER eu égard à ses missions originelles (414). Le temps de s'interroger sur l'évolution de cette structure et de ses missions est peut-être venu.

(409) En effet, la décision de préemption de la SAFER comporte obligatoirement les données concrètes permettant de vérifier la réalité de l'objectif allégué.
(410) Cass. 3e civ., 22 sept. 2016, n° 15-20.783 : JurisData n° 2016-018991. – S. Crevel et F. Roussel : RD rur. 2016, comm. 266. – H. Bosse-Platière : JCP N 2016, n° 50, 1343.
(411) Cass. 3e civ., 25 sept. 2002 : Bull. civ. 2002, III, n° 185.
(412) Cass. 3e civ., 30 oct. 2013, n° 12-19.870 : Bull. civ. 2013, III, n° 139 ; JurisData n° 2013-000783.
(413) Cass. 3e civ., 27 juin 2007 : Bull. civ. 2007, III, n° 119. – F. Roussel : JCP N 2008, n° 30-35, 1261.
(414) Cour des comptes, 7e ch., Rapport public annuel 2014.

TITRE II

Le portage du foncier agricole

Le foncier constitue le support de l'exploitation agricole. Son appropriation est en pleine mutation. En effet, faute de moyens financiers, l'acquisition des terres est devenue un dilemme pour les agriculteurs. Le choix de l'investissement oscille entre la terre et le matériel d'exploitation. Du portage individuel au portage familial **(Sous-titre I)**, du portage familial aux nouvelles formes de portages collectifs **(Sous-titre II)**, il existe aujourd'hui une multitude d'outils permettant d'acquérir les terres agricoles. **1331**

SOUS-TITRE I

Du portage individuel au portage familial

Le portage individuel est protégé par le droit de préemption accordé au fermier en place **(Chapitre I)**. Basé sur l'objectif de conservation des terres dans l'entourage proche, le portage familial est encouragé par le législateur **(Chapitre II)**.

CHAPITRE I Le portage individuel

– L'attachement à la propriété de la terre. – La décorrélation entre le prix des terres et la rentabilité économique des exploitations explique les difficultés rencontrées par les agriculteurs pour accéder à la propriété. Par ailleurs, l'exploitation des terres impose des investissements coûteux, parfois incompatibles avec l'investissement foncier. Devenir propriétaire des terres n'est plus une nécessité pour les agriculteurs (415). Pourtant, les exploitants sont toujours attachés à la propriété, gage d'une retraite partiellement assurée (416). Ils sont ainsi des acteurs importants du portage foncier en agriculture (417). Le preneur en place bénéficie à ce titre d'un droit de préemption **(Section I)**. L'attribution préférentielle constitue également un droit de priorité accordé à l'héritier repreneur **(Section II)**. **1332**

Section I Le droit de préemption du preneur en place

Le statut du fermage confère un droit de préemption aux exploitants agricoles lors des mutations à titre onéreux des biens exploités **(§ I)**. Cette priorité s'efface néanmoins lorsque l'acquéreur est un membre de la famille du propriétaire ou une collectivité publique **(§ II)**. **1333**

(415) H. Bosse-Platière, Dérivatifs législatifs contre le mal de terre : Agriculteurs de France mai-juin 2017, n° 229.
(416) D. Barthélémy, J.-P. Boinon et M. Nieddu, Le dualisme comportemental des agriculteurs : une interprétation institutionnaliste dialectique, éd. Association Économie et Institutions : http://ei.revues.org.
(417) P. Le Roy, Histoire de l'agriculture française de 1867 à nos jours, Saf agr'iDées, 2016.

§ I La priorité du preneur lors des mutations à titre onéreux

1334 Le preneur en place bénéficie d'un droit de préemption lors de la mutation des terres exploitées **(A)**. Sa méconnaissance est lourdement sanctionnée **(B)**. L'exercice de cette prérogative est subordonné à des conditions strictes **(C)**.

A/ L'existence du droit de préemption du preneur en place

1335 **– La prérogative d'ordre public du preneur. –** Le propriétaire désirant vendre ses terres louées a le choix de l'acquéreur. Aucune disposition ne l'oblige à en aviser préalablement le preneur. La mutation ne mettant pas fin au bail rural, l'exploitation du bien par le fermier se poursuit malgré la vente. L'exploitant titulaire d'un bail rural bénéficie néanmoins d'un droit de préemption (C. rur. pêche marit., art. L. 412-5). Cette prérogative d'ordre public n'est susceptible d'être écartée par aucune convention. Un pacte de préférence antérieur au bail n'y fait pas échec. La prudence commande néanmoins de notifier la vente au titulaire du pacte de préférence, même si la préemption du preneur en place l'empêche de l'exercer (418), sous peine de dommages et intérêts à la charge du vendeur. La stipulation d'une condition suspensive de non-préemption dans la promesse de vente n'est pas entachée de nullité mais produit des effets particuliers (419). En effet, cette condition ne signifie pas que le vendeur peut retirer le bien de la vente en cas de préemption. Seulement, si ce dernier renonce expressément ou tacitement, l'effet rétroactif de la condition suspensive accomplie fixe dans le temps le transfert de propriété entre le propriétaire et son acquéreur au jour de l'avant-contrat. L'intérêt est de valider un congé délivré par l'acquéreur à un moment où il n'est pas encore propriétaire du bien.

1336

L'information due au tiers acquéreur

Le vendeur d'un bien donné à bail rural est tenu d'informer l'acquéreur de l'existence du bail. À ce titre, il convient notamment d'aviser l'acquéreur de l'obligation de prise en charge des indemnités éventuellement dues à l'exploitant en fin de bail (C. rur. pêche marit., art. L. 411-69 et s.).

1337 **– Les mutations concernées par le droit de préemption. –** Le droit de préemption du fermier existe uniquement en cas d'aliénation à titre onéreux volontaire ou forcée (420). Dans le cadre d'une adjudication, le preneur est convoqué vingt jours avant la date fixée par le notaire instrumentaire, à peine de nullité de la vente (C. rur. pêche marit., art. L. 412-11). Le cahier des charges fait obligatoirement mention de l'existence du droit de préemption du preneur. En présence d'un démembrement de propriété, cette priorité est également reconnue au preneur lors de l'aliénation de la nue-propriété ou de l'usufruit. En revanche, elle ne s'applique pas lorsque l'opération a pour effet de reconstituer la pleine propriété (C. rur. pêche marit., art. L. 412-2) (421). La dation en paiement, assimilée à une aliénation

(418) Cass. 3e civ., 5 mars 1970, n° 67-12.398 : Bull. civ. 1970, III, n° 178, p. 133.
(419) Cass. 3e civ., 3 nov. 1981 : JCP N 1982, II, n° 178. – M. Dagot : JCP N 1985, n° 29, 100849. – S. Becqué-Ickowicz, La condition suspensive de non-préemption, faculté de repentir pour le vendeur ? : Defrénois 2011, n° 19, 40176. – F. Collard, Promesse synallagmatique de vente sous réserve de l'exercice du droit de préemption du preneur : RD rur. 2013, n° 410.
(420) Cass. 3e civ., 13 juin 2012, n° 11-16.277 : JurisData n° 2012-012886 ; RD rur. 2012, comm. 88.
(421) Rép. min. n° 217 : JO Sénat Q 23 févr. 2012, p. 494 ; JCP N 2012, n° 10, act. 319.

à titre onéreux, entre également dans le champ d'application du droit de préemption du preneur (422).

1338

Principales aliénations échappant au droit de préemption du fermier

Le droit de préemption du preneur en place ne s'applique pas aux opérations suivantes :
- partage amiable ;
- donation-partage ;
- vente assortie d'un bail à nourriture ;
- apport en société ;
- échange, même réalisé avec soulte. En effet, le preneur n'est pas en mesure de donner au bailleur la contrepartie attendue de l'échange (423). Bien entendu, cette règle ne vaut qu'en l'absence de fraude caractérisée, par exemple une soulte trop importante dissimulant une vente.

1339 **– L'auteur de la purge du droit de préemption et la réponse du preneur. –** Le droit de préemption du preneur en place est purgé par le notaire instrumentaire au titre d'un mandat légal (C. rur. pêche marit., art. L. 412-8) (424). La notification vaut offre de vente. À ce titre, une réquisition d'instrumenter signée du propriétaire est une précaution minimum (425). Le preneur bénéficie d'un délai de deux mois pour répondre. L'offre de vendre est susceptible de rétractation ou de modification tant que le preneur n'a pas fait connaître sa décision. En cas de modification des prétentions du vendeur, une nouvelle notification est adressée au preneur, ayant pour effet de prolonger son délai de réponse de quinze jours (C. rur. pêche marit., art. L. 412-9). La réception de la réponse du preneur marque la fin des possibilités de repentir du propriétaire (426). Lorsque toutes les mentions ne figurent pas dans la première notification, par exemple l'oubli d'une parcelle ou l'adresse des vendeurs (427), la seconde notification complétant la première ouvre un nouveau délai de deux mois (428).

La réponse du preneur est obligatoirement adressée au propriétaire bailleur (429), à peine de forclusion. Il existe cependant une exception lorsque le notaire instrumentaire est également chargé de la gestion du bien ou de sa vente. Pour que la réponse du fermier au notaire soit valablement prise en compte, il est indispensable que le notaire soit investi du pouvoir de la recevoir, et qu'il en ait fait part au preneur, notamment au moyen d'une élection de domicile (430).

(422) Cass. 3e civ., 4 avr. 1968, n° 66-11.254 : Bull. civ. 1968, III, p. 118.
(423) Cass. ch. réunies, 3 juill. 1957.
(424) L. n° 75-600, 15 juill. 1975, relative à l'organisation interprofessionnelle agricole : JO 11 juill. 1975, p. 7124.
(425) La notification faite par le bailleur n'est pas forcément entachée de nullité, à condition toutefois qu'elle n'ait pas eu pour effet de causer un préjudice au preneur : Cass. 3e civ., 17 déc. 2003, n° 02-14.319 : Bull. civ. 2003, III, n° 239, p. 213 ; JurisData n° 2003-021519.
(426) Cass. 3e civ., 16 juin 2011, n° 09-72.679 : Bull. civ. 2011, III, n° 103 ; JurisData n° 2011-011783, rendu à propos du droit de préemption de la SAFER mais transposable : une convention est destinée à devenir parfaite non par la réception par le pollicitant de l'acceptation de l'autre partie, mais par l'émission par celle-ci de l'acceptation alors que la formation du contrat est subordonnée à la connaissance par le pollicitant de l'acceptation de l'offre.
(427) Cass. 3e civ., 23 mai 2012, n° 10-20.170 : JurisData n° 2012-010492.
(428) Cass. 3e civ., 10 janv. 1996, n° 94-14.780 : Bull. civ. 1996, III, n° 7, p. 5.
(429) Cass. 3e civ., 14 juin 2005, n° 04-14.738, inédit.
(430) Cass. 3e civ., 15 févr. 2012, n° 11-10.580 : Bull. civ. 2012, III, n° 31. – J.-J. Barbièri et H. Bosse-Platière, De la jurisprudence à la pratique notariale : JCP N 2013, n° 50, 1293. – Cass. 3e civ., 12 mars 2014, n° 12-22.440 : JurisData n° 2014-004528. – Cass. 3e civ., 14 juin 2015, n° 04-14.738, inédit.

1340 – La notification envoyée à l'exploitant preneur en place. – La notification envoyée à l'exploitant preneur en place nécessite un soin particulier. L'omission de l'une des mentions obligatoires autorise en effet le preneur en place à exercer une action en nullité de la vente régularisée au profit d'un tiers acquéreur. En outre, la notification est obligatoirement adressée au titulaire actuel du bail, personne physique ou morale (431), indépendamment de la personne mentionnée dans le bail originaire (432). Lorsque la notification est adressée par erreur à une autre personne que le titulaire du bail rural, l'acceptation de l'offre par ce tiers est inopérante (433). Le droit de préemption étant un droit personnel, une notification est adressée individuellement à chaque copreneur.

En pratique, le notaire est tenu de notifier la vente au preneur :
- soit par l'envoi d'une lettre recommandée avec demande d'avis de réception. L'absence de réclamation de cette lettre par le preneur n'empêche pas l'écoulement du délai légal de deux mois permettant au preneur de faire connaître sa position (434). Ce délai commence à courir à compter de la date du premier avis postal ;
- soit par acte extrajudiciaire ;
- soit par remise en main propre contre émargement (435).

Les mentions figurant dans la notification doivent être utiles et loyales, de manière à permettre au preneur d'exercer son droit de préemption en pleine connaissance de cause.

Ainsi, il convient de mentionner les informations suivantes (C. rur. pêche marit., art. L. 412-8) :
1. l'identité complète de tous les vendeurs ainsi que leur adresse. La mention de l'identité de l'acquéreur n'est pas obligatoire, mais présente parfois un intérêt, notamment lorsqu'il prend l'engagement de ne pas exercer son droit de reprise pendant une durée déterminée (C. rur. pêche marit., art. L. 412-8, al. 3) (436), peu important d'ailleurs qu'elle ne permette pas au preneur d'atteindre l'âge de la retraite. Le moment venu, le preneur sera en droit de s'opposer à la reprise de son nouveau bailleur, soit parce qu'il n'a pas atteint l'âge de la retraite, soit parce que le délai auquel l'acquéreur bailleur s'était engagé n'est pas encore écoulé (437) ;
2. le prix de vente et l'éventuelle commission due à un intermédiaire par l'acquéreur (438), même si le preneur n'en est pas redevable (439). Le notaire chargé de la notification n'étant pas juge, cette mention doit figurer dans la notification, sous peine de voir sa responsabilité engagée par l'intermédiaire (440) ;
3. les charges et conditions de la vente ;
4. l'éventuelle élection de domicile en l'étude du notaire instrumentaire.

(431) P. Ourlac, L'évolution du droit de préemption : RD rur. 1982, p. 127. – B. Gelot, La purge du droit de préemption du preneur : Defrénois 2014, n°s 15-16, 116y8, p. 841.
(432) Cette hypothèse vise notamment la cession de l'exploitation aux descendants, conjoints ou partenaires liés par un pacte civil de solidarité (C. rur. pêche marit., art. L. 411-35), et le bail rural cessible hors cadre familial (C. rur. pêche marit., art. L. 418-1).
(433) Cass. 3e civ., 5 juill. 1995, n° 92-20.425 : Bull. civ. 1995, III, n° 74, p. 119.
(434) Cass. 3e civ., 27 nov. 2012, n° 11-27.500, inédit.
(435) D. n° 2012-66, 20 janv. 2012, relatif à la résolution amiable des différends : JO 22 janv. 2012, p. 1280, texte n° 9.
(436) Cet engagement est nécessairement joint à la notification, ou notifié dans le délai de deux mois imparti au fermier pour faire connaître sa décision, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par voie extrajudiciaire.
(437) Cridon Paris, 15 janv. 2016, dossier n° 847145.
(438) Cass. 3e civ., 24 juin 2015, n° 14-18.684 : JurisData n° 2015-015494.
(439) Cass. 3e civ., 3 juill. 2013, n° 12-19.442, rectifié par Cass. 3e civ., 6 mai 2014, n° 12-19.442, inédit.
(440) Cass. 1re civ., 8 avr. 1970, n° 68-13.130 : Bull. civ. 1970, I, n° 107, p. 86 : rendue à propos du droit de préemption de la SAFER transposable.

1341 **– L'exigence d'un bail rural en cours de validité. –** La première condition exigée pour bénéficier du droit de préemption est l'existence d'une exploitation effective en vertu d'un bail rural en cours de validité au jour de la vente, liant le propriétaire vendeur à l'exploitant (441). En effet, seul le titulaire d'un bail soumis au statut du fermage est bénéficiaire d'un droit de préemption (442). Ainsi, la mise à disposition au profit d'une société d'exploitation est sans incidence sur le titulaire du droit de préemption (C. rur. pêche marit., art. L. 411-2, *in fine*, par renvoi). Par ailleurs, les baux de petites parcelles n'entrent pas dans le champ d'application du dispositif, sauf lorsque les biens vendus font partie d'un corps de ferme ou sont nécessaires à l'exploitation (C. rur. pêche marit., art. L. 412-3 et L. 411-3) (443). Les titulaires d'une occupation précaire, d'un contrat d'entreprise ou d'un prêt à usage en sont également exclus.

En revanche, la nature écrite ou verbale du bail est indifférente (444). En pratique, le point de départ d'un bail verbal est souvent incertain. L'exigence d'un écrit concerne l'approche probatoire et non la validité de l'acte. Or, il s'agit d'un élément essentiel, notamment en ce qui concerne la primauté du droit de préemption du preneur sur celui de la SAFER. L'existence d'une contrepartie financière est également indispensable pour déterminer la qualification du bail et sa soumission au statut du fermage (C. rur. pêche marit., art. L. 411-1).

Enfin, une sous-location, illicite par nature, ne confère aucun droit à son bénéficiaire. Elle prive au surplus le locataire contrevenant du bénéfice de son droit de préemption.

Lorsque le propriétaire et l'exploitant se soumettent conventionnellement au statut du fermage alors que les conditions légales ne sont pas remplies, le droit de préemption s'applique néanmoins (445). Toutefois, le bail ne doit pas avoir été conclu dans le seul but de faire obstacle au droit de préemption de la SAFER.

1342 **– L'exigence d'une exploitation effective. –** Le bénéfice du droit de préemption est également soumis à l'exploitation effective des parcelles vendues. À ce titre, un fermier ayant cessé de mettre en valeur le fonds loué ne peut se prévaloir du droit de préemption. En revanche, une situation irrégulière au regard du contrôle des structures n'est pas de nature à remettre en cause le droit de préemption du preneur (446).

En cas d'échange en jouissance, le preneur initial reste titulaire du bail. Son droit de préemption est ainsi maintenu sur les parcelles originaires. À l'inverse, il ne bénéficie pas d'un droit de préemption sur les parcelles réellement exploitées.

Enfin, par mesure de tempérament, la condition d'exploitation est valablement remplie par les membres de la famille du preneur, y compris les collatéraux privilégiés.

1343 **– Le travail à façon. –** Le droit de préemption du preneur s'applique-t-il lorsqu'il exploite à façon ? Cette question se pose avec acuité depuis quelques années, le travail à façon

(441) Cass. 3e civ., 4 juin 2014, n° 13-14.143 : Bull. civ. 2014, III, n° 77 ; JurisData n° 2014-012270.

(442) Même s'il est en liquidation judiciaire (V. J.-A. Gravillou, L'exploitant preneur en place, même s'il est en liquidation judiciaire, a seul qualité pour exercer le droit de préemption : JCP N 2001, 11, p. 600).

(443) JCl. Notarial Formulaire, *V°* Bail à ferme, droit de préemption, fasc. 300, n° 29.

(444) Peu importe également que le bail écrit soit enregistré ou non.

(445) S. Crevel, Ordre public : la soumission volontaire enfin soumise : Rev. Lamy dr. civ. 2004, n° 8, p. 60.

(446) Cass. 3e civ., 17 févr. 2010, n° 09-10.756 : Bull. civ. 2010, III, n° 46. – V. toutefois : Cass. 3e civ., 1er déc. 2016, n° 15-23.410 : RD rur. 2018, comm. 2, S. Crevel : « le fermier en non conformité avec le contrôle des structures n'est pas en mesure de contester en justice le droit de préemption de la SAFER ».

connaissant un développement accru (447). La délégation de l'exploitation au prestataire de services est susceptible de s'étendre à la conduite complète des cultures. Dans cette hypothèse, une substitution d'exploitant s'opère, faisant perdre le bénéfice du droit de préemption au titulaire initial du bail. En effet, l'article L. 412-5 du Code rural et de la pêche maritime exige que le bien mis en vente soit exploité par l'exploitant lui-même ou par sa famille. En revanche, lorsque le recours au travail à façon est partiel ou ponctuel, le preneur conserve son droit de préemption. En pratique, la frontière est ténue, imposant une vigilance particulière (448).

1344 **– La condition liée à l'exercice de la profession agricole. –** Pour prétendre à la titularité du droit de préemption, le preneur doit avoir exercé la profession d'exploitant agricole pendant plus de trois ans (C. rur. pêche marit., art. L. 412-5). La condition d'exercice est remplie lorsque le preneur a exercé en qualité de chef d'exploitation, de salarié agricole, d'ouvrier agricole, d'aide familial, d'apprenti, de collaborateur ou de conjoint collaborateur (449). En revanche, la qualité de technicien agricole est exclue (450). Il n'est pas exigé que la durée d'exploitation porte sur le bien objet de la mutation (451). En outre, l'exercice d'une activité parallèle ne fait pas obstacle à l'exercice de la profession agricole (452). Enfin, une SAFER est en mesure d'exercer son droit de préemption pour permettre à un exploitant ne remplissant pas l'exigence liée à la durée d'exercice de la profession d'accéder à la propriété (453).

B/ La méconnaissance du droit de préemption du preneur en place

1345 **– La sanction. –** En cas de méconnaissance de son droit de préemption, le preneur a la possibilité d'intenter une action :

- en nullité de la vente (C. rur. pêche marit., art. L. 412-12, al. 3) ;
- en nullité avec substitution : vente avant l'expiration du délai de deux mois, ou à des conditions différentes (prix ou paiement), ou tendant à empêcher l'acquisition à son profit (C. rur. pêche marit., art. L. 412-10).

Dans les deux cas, la nullité de la vente est assortie de dommages et intérêts. Le preneur dispose d'un délai de six mois à compter du jour où la date de la vente lui est connue, à peine de forclusion (C. rur. pêche marit., art. L. 412-12, al. 3). La publication de l'acte de vente au service de la publicité foncière ne fait pas à elle seule courir le délai de six mois (454). Alors même qu'il n'a reçu aucune notification valant purge, le véritable preneur

(447) Cette pratique a pris naissance il y a une dizaine d'années dans le nord de la France pour l'exploitation des grandes cultures (telles que celles de la pomme de terre ou de la betterave). Le phénomène s'est peu à peu étendu au bassin parisien pour concerner aujourd'hui tout le territoire. Des sociétés se sont spécialisées en la matière, à l'instar de la société oisienne « TAF » immatriculée en décembre 2014 au lendemain de l'adoption de la loi pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, et dont l'objet social est officiellement le soutien aux cultures.

(448) Pour un exemple où le preneur a été déchu de son droit de préemption pour avoir eu recours aux services d'un entrepreneur : Cass. 3e civ., 24 mai 2017 : RD rur. 2018, comm. 21, S. Crevel.

(449) Cass. 3e civ., 10 févr. 2015, n° 13-26.864 : JurisData n° 2015-002470.

(450) Cass. 3e civ., 5 juin 1969 : Bull. civ. 1969, III, n° 447.

(451) La confusion parfois observée en pratique tient aux conditions exigées sur le plan fiscal pour bénéficier des droits de mutation à taux réduit (CGI, art. 1594 F *quinquies*).

(452) Cass. 3e civ., 14 nov. 1968 : Bull. civ. 1968, III, n° 459.

(453) Cass. 3e civ., 15 mai 2008, n° 07-13.784 : JurisData n° 2008-043910. – J.-J. Barbièri, Exclusion du droit de préemption du preneur et rétrocession ultérieure de la SAFER à cet exploitant : JCP N 2008, n° 28, 1241.

(454) H. Bosse-Platière et F. Collard, Point de départ des actions intentées par le fermier ou la SAFER : prière de décoder le code : JCP N 2016, n° 50, 1343.

en place est en droit d'exercer valablement son droit de préemption. La notification de sa décision dans le délai de deux mois a pour effet de rendre la vente parfaite (455). Cette hypothèse vise l'absence de notification, mais également la notification adressée à un mauvais destinataire.

Lorsque des modifications sont apportées aux conditions de la vente entre la notification et sa réalisation, il est nécessaire de procéder à une nouvelle notification au preneur renonçant ou taisant, même si les modifications ne portent pas sur des conditions substantielles de la vente (456).

1346

L'indispensable notification post-vente

Il est indispensable d'informer le preneur de la réalisation de la vente. À défaut, le délai imparti au fermier pour agir en nullité ne commence pas à courir. Le notaire instrumentaire dispose d'un délai de dix jours pour envoyer cette notification (C. rur. pêche marit., art. L. 412-9, al. 3).

C/ L'exercice du droit de préemption du preneur en place

1347 **– Les bénéficiaires de la préemption (C. rur. pêche marit., art. L. 412-5). –** Le droit de préemption est généralement exercé par le preneur, continuant à exploiter lui-même le fonds. Il a néanmoins la faculté de l'exercer afin d'en confier l'exploitation :
- à son conjoint ou son partenaire pacsé participant à l'exploitation ;
- ou à ses descendants.

Par ailleurs, l'exploitant a la possibilité de subroger ses proches dans l'exercice du droit de préemption.

Cette faculté concerne :
- son conjoint, son partenaire pacsé ou ses descendants participant à l'exploitation ;
- et ses héritiers descendants de plus de seize ans bénéficiant de la continuité du bail (C. rur. pêche marit., art. L. 411-34).

Le bénéficiaire effectif du droit de préemption est tenu d'exploiter personnellement le fonds pendant neuf ans, en participant effectivement aux travaux. En cas de méconnaissance de cette obligation, il s'expose à des dommages-intérêts au profit de l'acquéreur évincé, sous réserve d'apporter la preuve du préjudice subi (457) (C. rur. pêche marit., art. L. 412-12, al. 1). Cette solution s'applique en cas de vente du bien avant l'expiration du délai. Par ailleurs, le preneur ayant préempté est tenu d'être en conformité avec le contrôle des structures (458).

1348

La vente de biens excédant les biens loués

Il convient de permettre au preneur d'exercer son droit de préemption sur le bien qu'il exploite. Ainsi, la notification globale d'un ensemble composé de biens loués à plusieurs preneurs est irrégulière (C. rur. pêche marit., art. L. 412-6) (459).

(455) Cass. 3e civ., 1er févr. 2012, n° 11-11.315 : JurisData n° 2012-001356. – B. Peignot : Rev. loyers mars 2012, p. 120. – S. Crevel, Préemption sans notification (*ex nihilo aliquid*) : RD rur. 2012, n° 401, comm. 26.
(456) Cass. 3e civ., 17 janv. 2012, n° 10-28.092, Sté Lafarge Granulats c/ Min. Justice, inédit.
(457) JCP N 1988, n° 42, 101104.
(458) Cass. 3e civ., 1er déc. 2016, n° 15-23.410 : JurisData n° 2016-025544.
(459) S. Crevel, Régularité de la vente forcée en un seul lot d'un ensemble immobilier loué seulement en partie en raison de l'indivisibilité des biens vendus : RD rur. 2008, n° 368, comm. 232.

Par exception, en cas d'indivisibilité caractérisée de l'ensemble, le preneur est tenu de préempter le tout (460).
L'obligation de mise en vente séparée ne s'impose au propriétaire bailleur que lorsque le fonds vendu comprend plusieurs exploitations distinctes, et que plusieurs baux ont été conclus au profit de différents preneurs à bail rural (461). Afin d'éviter toute fraude liée au morcellement des parcelles par le propriétaire, le droit de préemption est applicable lorsque la vente porte sur une partie seulement des biens loués, même inférieure au seuil défini pour les petites parcelles (C. rur. pêche marit., art. L. 411-3).
Lorsque la vente porte sur un ensemble divisible, l'exploitant bénéficie de la priorité pour la partie louée. Le droit de préemption de la SAFER ne peut primer si par ailleurs toutes les conditions légales sont remplies par le preneur (462).

1349 **– La réponse du preneur. –** Le preneur dispose d'un délai de deux mois à compter de la notification pour faire connaître ses intentions. En cas de notification par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, le délai court à compter du lendemain de la première présentation au domicile du preneur (463). Sa réponse est envoyée directement au bailleur même par lettre simple.

Trois options sont ouvertes au preneur :

1. il préempte aux conditions proposées. Le droit de préemption étant classiquement analysé comme un droit de substitution, la vente se poursuit à son profit. Une difficulté est susceptible de naître en cas de copreneurs (464). Le bail rural est par nature indivisible (465), toutefois chaque copreneur a la possibilité d'exercer individuellement son droit de préemption sur la totalité du bien vendu (466). Si l'un d'eux seulement l'exerce, le bail se poursuit au profit des autres. Si plusieurs l'exercent conjointement, l'acquisition est réalisée sous le régime de l'indivision. Lorsque les deux copreneurs entendent l'exercer individuellement, sous réserve que la difficulté soit tranchée sous l'angle de la règle de la superficie maximale (467), l'acquisition ne peut se réaliser qu'en indivision forcée ;
2. il renonce ou garde le silence pendant le délai de deux mois imparti pour répondre, le silence valant renonciation tacite. La vente intervient alors au profit du tiers acquéreur, sous réserve du droit de préemption de la SAFER. En toute hypothèse, le fermier est maintenu dans son exploitation. À défaut de notification préalable, la pratique consistant à faire reconnaître au preneur dans l'acte de vente qu'il était au courant de l'opération depuis un certain temps et qu'il renonce à exercer son droit de préemption est à proscrire. Le délai de deux mois est en effet à la fois un délai de réflexion et un délai

(460) L'indivisibilité se caractérise par exemple par l'implantation et l'imbrication matérielle des parcelles, leurs liens économiques interdépendants, ou encore par la configuration complexe des lieux : Mémento Lefebvre Agriculture 2017, n° 36650.
(461) Cass. 3e civ., 30 nov. 1983 : JurisData n° 1983-702440. – Cass. 3e civ., 7 févr. 1996, n° 94-13.837 : Bull. civ. 1996, III, n° 39.
(462) Cass. 3e civ., 7 déc. 2011, n° 10-24.000 : JurisData n° 2011-027667. – S. Crevel, Diviser pour mieux régler (les conflits de droit de préemption) : RD rur. 2012, n° 400, comm. 13.
(463) Cass. 3e civ., 27 nov. 2012, n° 11-27.500 : JurisData n° 2012-033844. – Rép. min. n° 6366 : JOAN Q 18 déc. 2012, p. 7549 ; RD rur. 2013, n° 410, comm. 16.
(464) B. Grimonprez, Petite théorie des copreneurs à bail rural : Defrénois 2015, p. 1113 ; https://hal.archives-ouvertes.fr.
(465) B. Grimonprez, L'indivisibilité du bail rural : RD rur. 2013, étude 15.
(466) Cass. soc., 26 janv. 1956 : JCP G 1956, II, 9268. – JCl. Notarial Formulaire, *V°* Bail à ferme, fasc. 300.
(467) V. n° 1350.

d'exercice du droit de préemption. En revanche, l'intervention à l'acte du preneur ayant reçu une notification est valable (468) ;

3. il notifie au propriétaire sa volonté de préempter à d'autres conditions. Dans cette hypothèse, il est tenu de saisir le tribunal paritaire des baux ruraux (C. rur. pêche marit., art. L. 412-7). Le juge détermine ensuite les conditions de la vente, chaque partie ayant la possibilité d'accepter ou de refuser. Dans le cadre d'un bail rural cessible hors cadre familial (C. rur. pêche marit., art. L. 418-1), le fermier est privé de la faculté de saisir le tribunal pour contester le prix et les conditions de la vente.

L'exercice effectif de la préemption nécessite en toute hypothèse l'existence d'un bail valable, conformément aux dispositions de l'article L. 411-37 du Code rural et de la pêche maritime (469).

1350 **– La limitation des surfaces appartenant au preneur. –** L'exercice du droit de préemption est refusé au fermier propriétaire d'une superficie trois fois supérieure à la surface visée à l'article L. 312-1 du Code rural et de la pêche maritime, peu important que les biens soient exploités ou non (C. rur. pêche marit., art. L. 412-5, al. 6). Ce seuil est compris entre le tiers et une fois la surface agricole utile régionale moyenne (SAURM) fixée par chaque schéma directeur régional des exploitations agricoles (SDREA) (470). Cette limite s'apprécie au regard de la surface du schéma directeur régional où se situe le bien vendu (471) et à la date à laquelle le preneur fait connaître sa décision (472). Les mêmes limites sont imposées aux membres de la famille subrogés.

Toutes les parcelles dont le preneur est propriétaire sont comptabilisées, y compris la quote-part de biens indivis, à l'exception toutefois de celles acquises du bailleur en cours de bail (C. rur. pêche marit., art. L. 412-5). La superficie à prendre en compte lorsque le preneur est marié sous un régime de communauté est de la moitié des biens communs, à laquelle s'ajoute la totalité des biens propres (473). Si une acquisition faite par le preneur ou sa famille n'est pas encore publiée au service de la publicité foncière, la superficie du bien acquis n'est pas prise en compte (474). Le dépassement de cette limite ne dispense pas d'effectuer la purge du droit de préemption (475).

1351 **– L'engagement d'exploiter pendant neuf ans. –** Le preneur est tenu de poursuivre l'exploitation pendant un délai de neuf ans après la préemption. Cet engagement est essentiel afin de maintenir l'usage agricole des biens vendus. Les personnes subrogées par le preneur sont également tenues à cette obligation (476), sous peine de dommages et intérêts.

(468) Cass. soc., 29 déc. 1949 : Bull. civ. 1949, III, n° 1204 ; JCP G 1950, II, 5523.
(469) Cass. 3e civ., 1er déc. 2016, n° 15-23.407 : JurisData n° 2016-025543. – D. Krajeski : Ann. loyers 2017, n° 10-2017.
(470) S. Besson, Droit de préemption du fermier, *exit* la référence aux trois SMI : Cah. Cridon Lyon 23 mai 2017, n° 38. Une question reste en suspens sur l'application des coefficients d'équivalences par type de production.
(471) Cass. 3e civ., 29 janv. 1974, n° 73-10.488 : Bull. civ. 1974, III, 38, p. 28. La solution dégagée par la Cour de cassation a le mérite de la simplicité, mais pose de réels problèmes lorsque le bien est situé dans plusieurs régions, et est insatisfaisante lorsque plusieurs seuils coexistent à l'intérieur d'une même région, ou d'un même département.
(472) Au jour où la réponse est postée ou au jour de la signification par huissier.
(473) Cass. 3e civ., 7 mai 2014, n° 13-11.776 : Bull. civ. 2014, III, n° 54.
(474) Cass. soc., 9 nov. 1967 : Bull. civ. 1968, IV, n° 706.
(475) Cass. 3e civ., 11 déc. 2013, n° 12-24.720 : JurisData n° 2013-029354.
(476) J.-A. Gravillou, Le droit de préemption du preneur rural exercé par subrogation au profit d'un descendant face aux exigences du droit fiscal et du droit rural : JCP N 1995, nos 50-51.

L'engagement est rappelé dans l'acte authentique de vente. L'obligation est respectée si le fonds est exploité par le preneur lui-même, son conjoint ou partenaire pacsé, ou ses descendants. L'engagement est également respecté si le preneur met le bien préempté à disposition d'une société dont il est associé exploitant.

L'obligation d'exploiter s'apprécie dans les mêmes conditions que le droit de reprise de l'article L. 411-59 du Code rural et de la pêche maritime. La participation effective et permanente à l'exploitation est l'un des critères de respect de l'engagement. Les règles du contrôle des structures s'imposent également (C. rur. pêche marit., art. L. 331-1 et s.).

Le bien acquis par préemption ne peut faire l'objet d'une mutation pendant le délai de neuf ans, à l'exception :
- de l'apport à un groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) si le preneur poursuit personnellement l'exploitation (C. rur. pêche marit., art. L. 331-15) ;
- de l'apport à un groupement foncier agricole (GFA) à la condition de se consacrer personnellement à l'exploitation des biens du groupement (C. rur. pêche marit., art. L. 412-12).

La sanction du non-respect de l'engagement d'exploiter se résout en dommages et intérêts (C. rur. pêche marit., art. L. 411-66).

Lorsque le fermier devient propriétaire par confusion de qualité suite à une vente consentie amiablement par son bailleur, l'engagement d'exploiter n'a alors qu'une portée fiscale (477).

1352 **Les principes gouvernant la réitération de la vente après préemption**

La réitération de la vente par acte authentique intervient dans le délai de deux mois à compter de la préemption, notamment pour permettre au preneur d'obtenir un financement. Ce délai court à compter de la date d'envoi de la réponse du preneur, ou lorsque la réponse a été effectuée par acte d'huissier, à compter de la signification faite au propriétaire ou au domicile élu du notaire.
À défaut de réitération dans le délai de quinze jours après une mise en demeure de réitérer la vente faite par acte d'huissier de justice restée sans effet, la déclaration de préemption est nulle de plein droit (478). La vente intervient alors au profit du tiers acquéreur. L'initiative de la mise en demeure appartient au bailleur et au tiers acquéreur (C. rur. pêche marit., art. L. 412-8).

§ II Les exceptions au droit de préemption du fermier

1353 **– Les cessions consenties au profit du cercle familial. –** Les mutations au profit de parents ou alliés du propriétaire jusqu'au troisième degré échappent au droit de préemption du preneur en place. Il suffit que le lien de parenté existe entre l'un des vendeurs et l'un des acquéreurs (479). Néanmoins, le fermier reste prioritaire s'il est lui même parent ou allié jusqu'au troisième degré inclus, peu important que le parent candidat à l'acquisition soit à un degré plus proche (C. rur. pêche marit., art. L. 412-1, al. 2). La priorité est également accordée au preneur lorsque le conjoint ayant créé l'alliance est décédé.

1354 **– Le droit de préemption du coïndivisaire prime celui du preneur en place. –** Le droit de préemption bénéficiant aux coïndivisaires prime celui de l'exploitant preneur en

(477) V. 4e commission, n° 4035.
(478) Cass. 3e civ., 21 mai 2014, n° 12-35.083 : Bull. civ. 2014, III, n° 67.
(479) Cass. 3e civ., 7 avr. 1976 : Bull. civ. 1976, III, n° 139.

place (C. civ., art. 815-14) (480). Le preneur bénéficie en revanche de son droit de préemption lors de la cession de droits indivis à un tiers à l'indivision (481).

– La primauté de l'État, des collectivités locales et des établissements publics. – Le droit de préemption de l'État, des collectivités publiques et des établissements publics prime celui du preneur en place (C. rur. pêche marit., art. L. 412-4, al. 2). **1355**

Section II L'attribution préférentielle en propriété

– La nature de l'attribution préférentielle. – L'attribution préférentielle en propriété instaurée en 1938 permet de maintenir l'unité de l'exploitation en évitant son morcellement (482). À la frontière du droit successoral et du droit rural, elle constitue une opération de partage (483). Le déséquilibre économique créé par l'attribution préférentielle est compensé par le paiement d'une soulte. **1356**

L'attribution préférentielle est accordée de façon hiérarchique :
1. en propriété (C. civ., art. 831 et 831-1) ;
2. en vue de constituer un groupement foncier agricole (C. civ., art. 832-1) (484) ou de consentir un bail rural à long terme (C. civ., art. 832-2) (485).

– Les conditions à remplir. – L'attributaire n'est propriétaire exclusif qu'au jour du partage définitif. Toutefois, en cas d'attribution en vue de créer un GFA, le partage ne devient parfait que lors de la signature de l'acte constitutif du groupement foncier agricole et de la conclusion du bail à long terme entre le groupement et l'attributaire (C. civ., art. 832-1). **1357**

Pour prétendre à l'attribution préférentielle, les conditions suivantes sont exigées :
- l'attributaire est tenu d'exploiter les parcelles objet de la demande d'attribution ou les avoir exploitées ;
- il doit avoir la qualité de conjoint survivant copartageant ou d'héritier du propriétaire défunt, à l'exception toutefois de celle d'héritier ayant une vocation universelle ou à titre universel institué par voie testamentaire (486). L'article 515-6, alinéa 1er du Code civil l'étend également au partenaire du pacte civil de solidarité lors de sa dissolution, sous-entendu par décès, lorsque les biens ont été acquis en indivision conformément à l'article 515-5-1 du même code.

– Les biens concernés par l'attribution préférentielle. – L'attribution préférentielle concerne uniquement les biens agricoles par nature (C. rur. pêche marit., art. L. 311-1), détenus en indivision et faisant l'objet d'une exploitation agricole au jour du décès (487). Ces biens doivent au surplus constituer tout ou partie d'une entreprise agricole, entendue comme unité économique composée de tous les biens immobiliers et mobiliers nécessaires à la réalisation d'une activité agricole. Les parts sociales d'une société d'exploitation agricole sont également susceptibles de faire l'objet d'une attribution préférentielle. **1358**

(480) S. Crevel, Le droit de préemption du preneur : plus fort que les effets d'optique et autres troubles de l'indivision (fraude au droit de préemption du preneur) : RD rur. 2016, n° 442, comm. 97.
(481) Cass. 3e civ., 28 oct. 2009, n° 08.17.019 : JurisData n° 2009-050055.
(482) M. Grimaldi, Droit civil, Successions, LexisNexis, 7e éd. 2017, nos 989 et s.
(483) S. Crevel, Le nouveau régime de l'attribution préférentielle des biens agricoles : RD rur. 2007, étude 18.
(484) Le GFA est constitué entre les membres de l'indivision. Il est regrettable toutefois qu'aucune participation à l'exploitation ne soit exigée du demandeur.
(485) JCl. Notarial Formulaire, *V°* Partage, fasc. 60.
(486) L. n° 2006-728, 23 juin 2006 : JO 24 juin 2006, p. 9513.
(487) Cass. 1re civ., 28 janv. 1997, n° 95-15.003 : JurisData n° 1997-000305.

1359 **– L'évaluation des biens objet de l'attribution préférentielle. –** Les parcelles faisant l'objet d'une attribution préférentielle sont évaluées en tenant compte d'une valeur vénale libre lorsque l'héritier titulaire du bail obtient cette attribution (488). Lorsque ces mêmes terres sont attribuées à un membre de l'indivision non titulaire du bail, une décote est en général appliquée.

CHAPITRE II Le portage familial

1360 L'interdépendance de la propriété agricole et de l'exploitation est étroitement liée à la mentalité de nos agriculteurs (489). Cette conception familiale de l'agriculture s'oppose à la vision capitalistique des investisseurs extérieurs. Elle est encore très présente sur le territoire national, contrairement à l'évolution constatée outre-Manche par exemple (490). L'attribution préférentielle en jouissance mise en place par la loi du 4 juillet 1980 (491) constitue un outil singulier, révélateur de la volonté du législateur de favoriser le portage familial **(Section I)**. Mais l'appropriation familiale du patrimoine foncier s'exprime surtout à travers l'utilisation des groupements fonciers agricoles **(Section II)**.

Section I L'attribution préférentielle en jouissance

1361 **– L'attribution préférentielle en jouissance : un bail forcé** (492)**. –** La loi du 4 juillet 1980 a instauré différentes variétés d'attribution préférentielle en jouissance. Alors que l'attribution préférentielle en propriété consiste à soustraire un bien aux règles ordinaires du partage pour l'attribuer à un indivisaire, ces formes d'attribution dissocient la propriété et la jouissance. L'attribution préférentielle en jouissance peut s'effectuer avec ou sans constitution d'un GFA (C. civ., art. 832-1 et 831-1). À l'extrême, le bail peut même être forcé, imposé par le tribunal aux cohéritiers (C. civ., art. 832-2) (493). Cette dissociation du droit d'exploitation et du droit de propriété assure à l'agriculteur copartageant désireux de poursuivre l'exploitation la conservation du bien et la réduction des charges financières. Il bénéficie de son droit de préemption en cas de vente du bien (C. rur. pêche marit., art. L. 412-14, al. 1).

1362 **– Les conditions à remplir pour en bénéficier. –** L'attribution préférentielle en jouissance est une solution résiduelle, le prérequis étant l'absence d'attribution préférentielle en propriété (494).

Elle porte sur tout ou partie d'une exploitation agricole constituant une unité économique.

Les conditions pour en bénéficier sont les suivantes :
– être conjoint survivant ou cohéritier en pleine propriété ou en nue-propriété (495) ;

(488) Cass. 1re civ., 6 nov. 2013, n° 12-27.074, non publié au bulletin.
(489) C. Bessière, C. de Paoli, B. Gouraud et M. Roger, Les agriculteurs et leur patrimoine : des indépendants comme les autres : Économie et statistiques 2011, nos 444-445.
(490) J. Hudault, Le statut des unités agro-industrielles en droit français : RID comp. 1990, vol. 42, n° 2, p. 637 à 664.
(491) L. n° 80-502, d'orientation agricole, 4 juill. 1980 : JO 5 juill. 1980, p. 1670.
(492) JCl. Rural, *V°* Successions agricoles, fasc. 30.
(493) Dans les conditions fixées aux articles L. 412-14 et L. 412-15 du Code rural et de la pêche maritime.
(494) JCl. Notarial Formulaire, *V°* Attribution préférentielle, fasc. 50.
(495) M. Vion, Les bénéficiaires de l'attribution préférentielle après la loi n° 70-1265 du 23 décembre 1970 et la loi n° 72-3 du 3 janvier 1972 : Defrénois 1972, art. 30214, p. 1425 et s.

- avoir participé à l'exploitation agricole. Cette condition est également remplie par le conjoint du demandeur ou ses descendants (496) ;
- ne pas exploiter sous forme sociétaire.

À titre complémentaire, le demandeur reçoit en principe par priorité dans son lot la propriété des bâtiments d'exploitation et d'habitation.

Il s'agit d'une solution de portage de dernier recours, ne rencontrant guère de succès. En pratique, elle est souvent invoquée comme moyen de pression. Par ailleurs, n'étant pas d'ordre public, un testament peut l'écarter au détriment d'un ou plusieurs héritiers.

1363

Les effets pratiques de l'attribution préférentielle en jouissance

Le partage des biens est subordonné à la conclusion d'un bail à long terme au profit du demandeur à l'attribution en jouissance (C. civ., art. 832-2, al. 1). Autrement dit, la conclusion du bail est un élément consubstantiel au partage (497). Ainsi, il convient de régulariser les deux actes concomitamment.

Section II Les groupements fonciers agricoles familiaux

1364 **– Les GFA : le traditionnel schéma de portage familial. –** En 1970 (498), les GFA ont été réinventés pour éviter le démantèlement des exploitations et permettre une décorrélation entre la détention du foncier et l'exploitation agricole (499).

Les GFA sont des sociétés civiles. Deux modèles coexistent :
- les GFA exploitants, dans lesquels les immeubles détenus sont exploités en direct ;
- les GFA non exploitants, dans lesquels les immeubles détenus sont loués.

Les GFA familiaux sont constitués entre parents et alliés jusqu'au quatrième degré. Ils permettent d'organiser la gestion d'un patrimoine foncier familial et d'en préserver l'unité. Ils ont vocation à en assurer la transmission intergénérationnelle (500). S'agissant des GFA exploitant en faire-valoir direct, ils sont impérativement constitués entre personnes physiques. Les personnes morales ne sont pas admises (C. rur. pêche marit., art. L. 322-1), ce qui limite les possibilités d'investissement du groupe familial à long terme.

1365

Les particularités des GFA familiaux

Les GFA familiaux sont obligatoirement constitués par des apports en propriété d'immeubles à destination agricole, y compris les bâtiments d'habitation nécessaires à l'exploitant (501) et les immeubles par destination tels que les animaux placés sur le fonds à titre d'accessoires nécessaires à l'exploitation par exemple (502) (C. rur. pêche marit., art. L. 322-8).

(496) JCl. Liquidations-Partages, *V°* Attribution préférentielle, fasc. 50.
(497) D. Martin, La réforme du partage des successions agricoles : RD rur. 1981, p. 194.
(498) L. n° 70-1299, 31 déc. 1970 : JO 1er janv. 1971, p. 7. – Les GFA ont succédé aux groupements agricoles fonciers (GAF) créés par la loi n° 60-808 du 5 août 1960 (JO 7 août 1960).
(499) F. Delorme, Le groupement foncier agricole : bientôt quarante ans d'existence ! : Defrénois 2009, n° 21, 39038.
(500) F. Delorme, Comparaison des groupements forestiers et des groupements fonciers ruraux : Defrénois 2013, n° 2, 111.
(501) V., à propos du droit de reprise et des précautions à prendre : F. Delorme et J.-J. Barbièri, L'importance des choix lors de la constitution d'un GFA et de la mise en place d'un bail rural à long terme : Defrénois 2012, n° 23, 111a6.
(502) G. Chesné et E.-N. Martine, Les apports de biens immobiliers à destination agricole : D. 1971, législ. p. 248.

Les apports en numéraire sont également autorisés.
Des règles spécifiques ont été mises en place afin de favoriser ce portage familial, notamment :
- la limitation des apports en numéraire à 30 % du capital social (C. rur. pêche marit., art. L. 322-11) n'est pas applicable au GFA familial (503) ;
- le droit de préemption de la SAFER n'a pas vocation à s'appliquer aux apports immobiliers, ni aux apports effectués par un propriétaire exploitant (C. rur. pêche marit., art. L. 322-8, *in fine*).

1366 – Le couple GFA familiaux/bail à long terme (504). – Le couple GFA familiaux/bail à long terme est une association capital/travail à faible coût financier pour l'exploitant, gommant l'inconvénient majeur de l'attribution préférentielle lié au financement de la soulte à verser aux cohéritiers. Pour permettre une stabilité juridique à l'exploitant, les terres de l'entreprise agricole familiale sont apportées à un GFA constitué entre les membres de la famille, le plus souvent sous l'autorité des père et mère, à charge pour le GFA de conclure un bail généralement à long terme à l'enfant reprenant l'exploitation, lui-même associé du groupement. Ce montage, séduisant sur le principe, présente néanmoins des inconvénients économiques pour les membres de la famille du repreneur. D'une part, il s'agit d'un patrimoine non liquide dont la valeur de vente est incertaine. D'autre part, le faible rendement économique découlant d'un fermage encadré ne leur est pas profitable. Parfois, il n'existe même aucun rendement, l'usufruit des parts étant détenu par les parents. Enfin, le passage de génération entraîne un changement de comportement des porteurs de parts, éloignés de la dynamique initiale de conservation du patrimoine familial dont ils se sentent prisonniers.

1367 – La difficulté apparente de retrait des associés des GFA familiaux. – Les GFA familiaux ou successoraux sont souvent présentés comme un carcan juridique (505) en raison de la difficulté d'en sortir. En effet, à défaut d'aménagements statutaires, le retrait d'un associé est soumis à l'accord unanime des autres (C. rur. pêche marit., art. L. 322-23) (506). Cette difficulté peut néanmoins être anticipée dans les statuts au moyen de clauses spécifiques. Jusqu'en 2017 (507), par dérogation au droit commun des sociétés civiles (C. civ., art. 1869), tout retrait judiciaire était impossible (C. rur. pêche marit., art. L. 322-23). Sur le fondement de l'article 6-1 de la Convention européenne des droits de l'homme, la Cour de cassation a opéré un revirement en rendant désormais possible la demande de retrait judiciaire (508). Cette faculté assouplit le fonctionnement du GFA. Il convient toutefois de remarquer que :
- d'une part, la possibilité de retrait judiciaire est laissée à la libre appréciation des juges du fond et n'est ainsi pas acquise ;
- d'autre part, l'article L. 322-23 du Code rural et de la pêche maritime n'a jamais empêché la programmation d'un retrait dans les statuts à des conditions plus souples que l'unanimité des associés.

(503) Les GFA hors cadre familial sont obligés de donner à bail l'ensemble du foncier au-delà de cette limite.
(504) Le GFA et le bail à long terme sont nés le même jour par l'adoption de deux lois du 31 décembre 1970 (n° 70-1298 pour le bail à long terme et n° 70-1299 pour le GFA : JO 1er janv. 1971).
(505) IGF, Rapp. n° 2012-M-090-02. – CGAAER, Rapp. n° 12119, Les outils financiers de portage des terres agricoles pour favoriser la transmission et l'installation dans la perspective de la transposition de la directive AIFM.
(506) L'esprit de la loi de 1995 étant d'obliger les associés du GFA à la cohésion familiale : L. n° 95-95, 1er févr. 1995, de modernisation de l'agriculture, art. 52-1 : JO 2 févr. 1995, p. 1742.
(507) Cass. 1re civ., 3 juin 2010, n° 09-65.995 : JurisData n° 2010-007944.
(508) Cass. 1re civ., 1er mars 2017, n° 15-20.817 : JurisData n° 2017-003382. – H. Bosse-Platière et S. Besson, La demande de remise en liberté d'une personne placée dans un GFA : JCP N 2017, n° 18, p. 33. – B. Peignot, Le juge autorise le retrait du GFA : Rev. loyers 2017, n° 977. – B. Peignot, Le blason du GFA redoré : Rev. Agriculteurs de France 2017, n° 230.

1368 **– Une structure adaptée au portage du foncier, pouvant être améliorée. –** Le GFA est une structure adaptée pour détenir un patrimoine agricole. L'attractivité fiscale adossée au montage GFA/bail à long terme est une motivation importante (509). Il constitue un outil de portage intéressant lorsque les relations entre associés sont minutieusement organisées dans les statuts. La libéralisation du montant du fermage permettrait d'offrir une rentabilité raisonnable aux associés non exploitants, sans pour autant engendrer une spéculation outrancière sur les terres agricoles.

Le GFA est une société de portage dédiée à l'agriculture. L'ouverture du capital social des GFA exploitant en faire-valoir direct aux personnes morales permettrait d'attirer des investisseurs extérieurs au monde agricole, plutôt que de recourir à la société civile immobilière (SCI). À ce titre, la prise de participation transitoire dans le capital des GFA est déjà admise pour la SAFER (510). Limitée à 30 % du capital jusqu'en 2017, elle est aujourd'hui susceptible d'atteindre 100 % (511).

Les SCPI et les sociétés d'assurance y sont également admises (512). Dans les massifs de montagne (513), les coopératives agricoles et les sociétés d'intérêt collectif sont autorisées à faire partie du groupement (C. rur. pêche marit., art. L. 322-3).

Dans toutes ces hypothèses, la prise de participation par des personnes morales oblige les GFA à donner à bail les terres dont ils sont propriétaires et un droit de préférence est accordé à l'exploitant lors de la cession des parts (C. rur. pêche marit., art. L. 322-4).

Il serait judicieux de laisser une plus grande liberté aux investisseurs, tout en imposant une exploitation agricole durable.

SOUS-TITRE II

Du portage familial aux nouvelles formes de portage collectif

Le schéma traditionnel de l'agriculture familiale évolue vers un modèle collectif, s'exprimant à travers le portage désintéressé **(Chapitre I)**, mais également le portage intéressé **(Chapitre II)**.

CHAPITRE I Le portage désintéressé

1369 Depuis 1960, la SAFER est habilitée à effectuer des opérations de portage **(Section I)**. Par ailleurs, la finance solidaire a également fait son apparition dans le portage agricole. Ainsi, des structures telles que Terre de Liens mènent des actions de maîtrise foncière en utilisant la mobilisation de fonds privés pour acquérir des terres agricoles **(Section II)**.

(509) V. 4e commission, n° 4049.
(510) Pendant cinq ans : L. n° 74-638, 12 juill. 1974 : JO 13 juill. 1974, p. 7307.
(511) L. n° 2017-348, 20 mars 2017, relative à la lutte contre l'accaparement des terres agricoles et au développement du biocontrôle, dite « loi Potier » : JO 21 mars 2017, n° 0068, texte n° 3.
(512) Mémento Francis Lefebvre Agriculture 2017-2018, nos 78800 et s.
(513) L. n° 85-30, 9 janv. 1985, relative au développement et à la protection de la montagne : JO 10 janv. 1985, p. 320.

Section I Le portage public : le rôle de la SAFER

1370 **– Le schéma de portage par la SAFER. –** Utilisées à bon escient, les prérogatives de la SAFER permettent l'installation pérenne d'agriculteurs. En effet, dans les schémas de portage, la SAFER achète les terres au prix du marché à la place du candidat à l'installation grâce à une ligne de crédit mise en place par un établissement financier, principalement le Crédit agricole (514), apportant en outre à la SAFER une garantie de bonne fin en cas de défaillance de l'exploitant (515). Les terres sont mises à disposition de l'exploitant au moyen d'une convention d'occupation précaire pour une durée initiale de cinq ans, renouvelable annuellement sans toutefois pouvoir excéder dix ans. Au cours de cette période, l'exploitant a la possibilité d'acheter les terres en une ou plusieurs fois. Dans ce cas, une partie des fermages est déduite du prix de vente. La vente se réalise au prix d'achat initial majoré des frais d'acquisition ainsi que des intérêts d'emprunts, de la taxe foncière et des frais de gestion de la SAFER. L'intérêt pour l'agriculteur est d'espérer se constituer suffisamment de trésorerie en focalisant ses investissements sur le développement de l'exploitation, pour acheter les terres exploitées à terme.

La SAFER a la faculté de créer des partenariats avec les collectivités publiques. Dans le cadre de ces conventions, l'ensemble des frais de portage est pris en charge par la collectivité publique concernée. D'autres conventions peuvent être mises en place avec des établissements publics fonciers ou des interlocuteurs privés tels que les coopératives, l'intérêt étant de mutualiser le coût de l'investissement. Lorsque le candidat désigné ne souhaite pas ou ne peut pas acquérir le fonds, les terres sont stockées par la SAFER dans l'attente d'une nouvelle affectation.

1371

Les exemples de partenariats conclus avec la SAFER (516)

– Les conventions EPF/SAFER : la loi ALUR (517) prévoit que les établissements publics fonciers d'État sont habilités à agir sur le terrain de l'agriculture et de l'environnement si une convention est signée avec la SAFER. Ces conventions ont pour objet de préciser les conditions générales d'intervention de la SAFER cosignataire et notamment : la prestation de négociation foncière et de recueil de promesse de vente pour le compte de l'EPF, l'acquisition et le portage de réserves foncières pour le compte de l'EPF, la mise en gestion de biens agricoles portés par l'EPF, ainsi que les conditions de rémunération correspondantes (518). Chacun s'oblige à une information réciproque et constante de tout élément ou toute démarche verbale et/ou écrite de la part de l'une ou l'autre des parties ou d'un tiers, et ayant un rapport avec les opérations définies dans la convention.

– Les conventions Banques/SAFER : avec l'aide de la SAFER, le Crédit mutuel achète des terres en utilisant sa filiale « Terre Agri Océan ». Les terres sont mises temporairement à la disposition de l'exploitant ou louées par bail à long terme de vingt-cinq ans à un jeune agriculteur. Les

(514) En général l'enveloppe accordée est de 250 000 €.

(515) La garantie donnée par le Crédit agricole consiste à prendre à sa charge la dépréciation du bien lors de la revente. Une caution bancaire palliant le défaut de paiement du fermage est également mise en place pendant deux ans.

(516) Ph. de Ségonzac et S. de Los Angeles, Le rôle des SAFER dans le portage du foncier, AFDR Mâcon, déc. 2017 : RD rur., à paraître.

(517) L. n° 2014-366, 24 mars 2014, pour l'accès au logement et un urbanisme rénové : JO 26 mars 2014, p. 5809, texte n° 1.

(518) À titre d'exemple, la convention de négociation foncière conclue entre la SAFER et l'EPF de Poitou-Charentes le 3 mars 2010 fixe la rémunération de la SAFER entre 3,5 et 6,5 % selon le montant des transactions.

exploitants ont la possibilité de racheter les terres moyennant un prix communiqué par la SAFER, auquel une décote est appliquée les quinze premières années (519).
– Les conventions Bailleurs privés/SAFER : la SAFER Bourgogne-Franche-Comté projette de mettre en place un système de garantie pour inciter les bailleurs à donner à bail des terres libres à de jeunes agriculteurs.

Section II Le portage privé : l'exemple de Terre de Liens

1372 **– Le tour d'horizon des initiatives de Terre de Liens. –** La société en commandite par actions « Foncière Terre de Liens », créée en 2006, est une émanation de l'association éponyme (520), gérée par une société à responsabilité limitée « Terre de Liens-gestion », ayant pour objectif la préservation des terres agricoles. Elle possède à ce jour 1,8 million d'euros de fonds propres, détenus principalement sous forme de terres ou de bâtiments agricoles (521). En dix ans, elle a levé cinquante-cinq millions d'euros, lui permettant d'acquérir 142 fermes pour une superficie totale de 3 000 hectares à travers la France (522). En 2009, le premier fonds de dotation Terre de Liens a été mis en place et a reçu l'autorisation de l'Autorité des marchés financiers (AMF). Un nouveau fonds a été lancé en 2017 pour lui permettre de poursuivre son soutien à l'agriculture biologique (523). Fondé sur la mobilisation citoyenne, le système repose sur un réseau associatif formé d'une association nationale et de dix-neuf associations régionales (524). L'association Terre de Liens Bourgogne-Franche-Comté compte par exemple 500 bénévoles (525).

1373 **– Le schéma de portage proposé par la Foncière Terre de Liens. –** Fondée sur l'épargne solidaire (526), la foncière Terre de Liens soutient l'agriculture durable (527) en imposant l'utilisation modérée de pesticides, d'engrais chimiques, et d'organismes génétiquement modifiés. Grâce aux fonds récoltés, les terres sont achetées puis louées par un bail rural à clauses environnementales, imposant une certification en agriculture biologique (528).

La fondation Terre de Liens, reconnue d'utilité publique (529), est également habilitée à acquérir des terres risquant de perdre leur usage agricole. Elle installe de nouveaux agriculteurs sur ces terres et garantit des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement.

(519) 50 % les cinq premières années, 30 % les cinq années suivantes et 20 % entre la dixième et la quinzième année.
(520) Cette association est née en 2003 dans la Drôme, portée par un Néerlandais dénommé Sjoerd Wartena.
(521) www.terredeliens.org.
(522) www.lesechos.fr.
(523) En juillet 2017, 67 632 actions au prix de 103,50 € ont été mises sur le marché pour une levée de fonds de six millions d'euros.
(524) L'assemblée générale de l'association nationale se réunit annuellement. Le conseil d'administration se réunit cinq fois par an.
(525) Parmi eux, dix administrateurs gèrent l'association et mettent en œuvre ses actions : Terre de Liens Bourgogne-Franche-Comté : https://terredeliens.org.
(526) Les épargnants bénéficient d'une réduction fiscale au-delà de cinq ans de détention des titres. Ils ne reçoivent aucun dividende. Néanmoins, la valeur des titres est stable, permettant de retrouver la mise d'investissement en cas de revente.
(527) S. Crevel, Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt – Le bail rural de l'Avenir : RD rur. 2015, n° 430, dossier 3.
(528) L. Loffler, Initiative de finance responsable, « La Foncière Terre de Liens », HEC Paris, Majeure Alternative Management, 2013.
(529) Elle est autorisée à recevoir des legs et donations de fermes.

Des partenariats sont également noués avec les collectivités territoriales pour protéger les terres agricoles grâce aux zonages de protection tels que les zones agricoles protégées (ZAP) ou les périmètres de protection des espaces naturels et agricoles périurbains (PAEN) (530). Ces initiatives sont encouragées par le ministère en charge de l'agriculture, faisant de Terre de Liens un organisme national à vocation agricole et rurale susceptible de bénéficier des crédits du compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural » (CasDAR) (531). En 2016, l'action de la Foncière Terre de Liens a également été soutenue par la Caisse des dépôts et consignations à hauteur de six millions d'euros (532).

1374

Le modèle Terre de Liens s'exporte à l'international

Les associations « Terre de Liens » se sont constituées sur l'ensemble du territoire national pour évaluer les besoins en terme de portage du foncier agricole. Elles sont généralement sollicitées par des porteurs de projets privés, mais aussi par les acteurs associatifs et institutionnels des territoires.
D'autres pays tels que la Belgique et l'Espagne ont accueilli le modèle proposé par Terre de Liens. Deux projets similaires ont également vu le jour au Danemark et en Roumanie.

CHAPITRE II Le portage intéressé

1375 Le financement du foncier en agriculture constitue une préoccupation de tous les opérateurs du monde agricole. La taille des exploitations croît de façon significative depuis de nombreuses années, augmentant ainsi le poids de l'investissement pour les agriculteurs. Leur capacité de financer le foncier exploité ou de mettre en place une stratégie d'agrandissement est limitée par la faible rentabilité des exploitations. Ce phénomène se traduit par la nécessité de recourir à la financiarisation de l'agriculture. Les coopératives agricoles se sont emparées du problème pour aider les exploitants à porter le foncier agricole **(Section I)**. Parallèlement, le recours aux sociétés d'investissement se développe, constituant une solution de financement alternative **(Section II)**.

Section I Le portage par les coopératives agricoles

1376 **– Les nouveaux objectifs des coopératives. –** Les coopératives, catégorie *sui generis* de sociétés (C. rur. pêche marit., art. L. 521-1 et s.) (533), sont en plein essor (534). Leur capital social variable les soumet cependant aux fluctuations des souscriptions de leurs

(530) https://terredeliens.org.
(531) Créé en 2006, le CasDAR finance la mission développement agricole et rural annexée au budget du ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt (MAAF). Il est abondé par une taxe sur le chiffre d'affaires des exploitations agricoles : http://agriculture.gouv.fr.
(532) www.caissedesdepotsdesterritoires.fr.
(533) L. n° 47-1775, 10 sept. 1947, portant statut de la coopération : JO 11 sept. 1947, p. 9088. – D. Veillon, Perspective historique du mouvement coopératif dans l'agriculture française : RD rur. 2017, n° 455, étude 23.
(534) À l'instar de la SCAF Fruitière de la vallée du hérisson dans le Jura avec un chiffre d'affaires de 4 479 500 € en progression de 4,5 % depuis 2016 : www.fruitiere-comte.com.

adhérents (535). Combinant la nécessité de maintenir l'adhésion de leurs membres (536) et le besoin des agriculteurs de trouver des capitaux pour acheter de la terre, elles fournissent aujourd'hui des services d'intermédiation financière ou d'entremise, devenant ainsi des acteurs impliqués dans l'installation des agriculteurs. En effet, les coopératives rencontrent des difficultés de renouvellement des générations de leurs associés et, par conséquent, celles d'assurer le maintien d'un système de production rentable. Cette nouvelle activité de portage s'inscrit dans une politique de pérennité des coopératives (537). Elles se groupent en unions de coopératives agricoles et mobilisent ainsi des moyens économiques plus importants pour réaliser leurs nouveaux objectifs.

1377 **– Le respect de l'objet social des coopératives. –** L'objet social des coopératives est l'utilisation en commun de tous moyens de nature à faciliter ou développer l'activité économique en l'améliorant ou en l'accroissant (C. rur. pêche marit., art. R. 521-1 et R. 521-2) (538). Toutes les opérations réalisées par les coopératives se font uniquement avec leurs coopérateurs sur le principe égalitaire « un homme, une voix », assorti d'un système de pondération statutaire selon l'importance de l'activité des membres (C. rur. pêche marit., art. R. 521-3). Par conséquent, la décision des coopératives d'intervenir sur le foncier est prise par l'assemblée générale en respectant l'égalité entre les coopérateurs et sous couvert des recommandations du Haut Conseil de la coopération agricole (HCCA). Celles-ci supposent en effet une conformité à la réglementation des coopératives, et notamment le respect de l'engagement coopératif du candidat à l'acquisition.

1378 **– L'importance du portage coopératif. –** En 2013, sur un échantillon de soixante-deux coopératives, 48 % ont fait l'acquisition de foncier, principalement dans le domaine viticole, dont 44 % par l'intermédiaire de filiales constituées à cet effet (539). Le plus souvent, la coopérative s'associe avec des coopérateurs dans un GFA investisseur (C. rur. pêche marit., art. L. 322-3). Elle se charge d'attirer des investisseurs extérieurs en mettant en avant les avantages fiscaux et la distribution de bouteilles de la cuvée du domaine viticole. Les parcelles sont données à bail par le GFA aux associés coopérateurs (540).

1379 **– Le *leaseback* coopératif. –** Un autre schéma de portage du foncier fondé sur le *leaseback* a été mis en place par les coopératives pour aider les agriculteurs en difficulté. Il repose sur le modèle suivant : un exploitant ayant besoin de trésorerie cède ses terres à la coopérative de portage, avec une faculté de rachat au prix initial dans un délai de cinq ans. En contrepartie, la coopérative lui loue les terres dans le cadre d'un bail cessible, assurant ainsi la transmissibilité du bail à un éventuel successeur. La coopérative s'assure que l'intégralité de son investissement est affectée à l'économie agricole.

(535) B. Bernabé, E. Évrard et M. Hérail, Où va la coopération ? Actualité et perspectives des sociétés coopératives agricoles : RD rur. 2011, n° 391, dossiers 6, 7, et 8.

(536) *I.e.* les coopérateurs agriculteurs et assimilés (C. rur. pêche marit., art. L. 522-1) utilisant les services de la coopérative et les non-coopérateurs, personnes physiques ou morales, apporteurs de capitaux (C. rur. pêche marit., art. R. 522-2-1).

(537) HCCA, L'enjeu du foncier agricole : quel rôle de l'outil coopératif ?, 2014 : www.hcca.coop.

(538) A. n° AGRT1710637A, 28 avr. 2017, portant homologation des modèles de statuts des sociétés coopératives agricoles : JO 11 mai 2017, texte n° 192. – S. Crevel, Dernières modifications des dispositions réglementaires relatives aux sociétés coopératives agricoles : RD rur. 2017, n° 455, étude 26. – S. Crevel et A. Campergue, Coopératives agricoles. Les nouveaux modèles de statuts des coopératives agricoles sont (enfin) arrivés : RD rur. 2017, n° 455, étude 27.

(539) Enquête de la Confédération des coopératives viticoles de France (CCVF), 2013.

(540) Pour d'autres montages, V. HCCA, L'enjeu du foncier agricole : quel rôle de l'outil coopératif ?, préc., p. 14 et s. – S. Crevel, L'investissement coopératif : RD. rur. 2018, à paraître.

1380 – Le financement des opérations de portage par les coopératives. – Les coopératives ont recours aux conventions de partenariat avec des établissements financiers, principalement avec le Crédit agricole, pour financer le portage.

Elles trouvent également d'autres sources de financement, parmi lesquelles :
- les fonds d'investissement, à l'instar de Labeliance (541). Ces fonds sont abondés par des investisseurs cherchant la défiscalisation. L'interface entre les candidats à l'installation, nécessairement associés de la coopérative, et le fonds d'investissement est assurée par un groupement d'utilisation de financement agricole (GUFA) dont sont membres les chambres d'agriculture (542). Le fonds d'investissement est chargé de lever les fonds auprès des particuliers, et le GUFA de sélectionner les projets agricoles éligibles à ce type de financement dans lesquels sont placés les fonds (543) ;
- le Fonds européen agricole pour le développement rural : le FEADER est un instrument de financement de la politique agricole commune, participant à hauteur de 10 % aux opérations de portage réalisées par les coopératives ;
- le compte d'affectation spéciale de développement agricole et rural (CasDAR) (544). Par exemple, le programme de développement de l'organisation « Coop de France » a bénéficié d'un financement au titre du CasDAR pour assurer le financement de son projet de portage.

1381 – La nécessaire collaboration de la SAFER. – Les recommandations du HCCA limitent les actions de portage des coopératives, devant rester des activités accessoires à leur activité principale (C. rur. pêche marit., art. L. 521-1). Il impose de retenir le seuil de propriété à 20 % des surfaces exploitées (545), même si ce seuil peut être contourné par la création de filiales de type GFA. Dans ces conditions, des conventions sont régularisées entre la coopérative et la SAFER. Après validation du montage financier par l'établissement prêteur (546), le candidat à l'installation porteur d'un projet (547) passe devant le comité technique de la SAFER associée au projet. L'acquisition s'effectue conjointement par la coopérative et la SAFER au moyen d'un prêt *in fine*. La SAFER œuvre par l'intermédiaire des substitutions. Le foncier est mis à disposition du candidat sélectionné par convention d'occupation précaire ou de mise à disposition pendant une durée de cinq à onze ans maximum. Une convention supérieure à dix ans permet d'obtenir une subvention du conseil départemental. L'exploitant, bénéficiaire d'une promesse de vente, a la faculté d'acheter le foncier au terme convenu, permettant ainsi le remboursement du prêt *in fine* au moyen du prix de vente. Durant la période de crédit, la coopérative et la SAFER règlent les intérêts ainsi que les frais financiers au moyen du fermage versé par l'exploitant, ce qui permet d'autofinancer le portage. En cas d'insuffisance de trésorerie, la collectivité locale prend en charge les frais de portage par la SAFER, en justifiant son intervention au nom de l'installation et de la préservation du tissu rural. Dans l'hypothèse où le candidat ne lève pas l'option au terme convenu, la SAFER est dans l'obligation de désigner un nouveau candidat.

(541) Société de placement Labeliance Invest, SAS créée le 29 juin 2012.
(542) D. n° 2016-610, 13 mai 2016, relatif au réseau des chambres d'agriculture : JO 15 mai 2016, texte n° 20.
(543) Le rendement moyen brut est de l'ordre de 3 % en moyenne.
(544) Développement agricole et rural – CasDAR : http://agriculture.gouv.fr.
(545) Le seuil de 20 % a été calqué sur le seuil utilisé par l'article L. 522-5 du Code rural et de la pêche maritime pour qualifier le caractère accessoire des opérations réalisées avec les tiers non associés.
(546) Principalement le Crédit agricole.
(547) Le schéma est conçu exclusivement pour les agriculteurs âgés de moins de quarante ans admissibles au régime des dotations jeunes agriculteurs. Il est mis en place pour des projets de faible envergure et portant sur des cultures pérennes de faible superficie. Le dispositif est restreint pour éviter d'obérer la situation financière des coopératives.

1382

Le portage foncier par la coopérative Terrafine

La première coopérative de portage foncier, dénommée Terrafine, est basée en Ille-et-Vilaine. Il s'agit d'une société coopérative d'intérêt collectif, agréée « entreprise solidaire d'utilité sociale » (ESUS) (548).

Les porteurs de parts de la coopérative contribuent indirectement au financement du portage, en prenant connaissance des projets à financer sur le site internet dédié (549). Il s'agit d'un placement permettant aux investisseurs de bénéficier d'une réduction d'impôts (550).

Section II Le recours aux sociétés d'investissement

1383 Peu plébiscités, les GFA investisseurs constituent pourtant une solution de portage efficace. Ils permettent en effet de maintenir les exploitants sur leurs terres ou d'installer des agriculteurs en leur enlevant la charge de l'achat du foncier **(Sous-section I)**. D'autres solutions ont été empruntées au droit commercial : les holdings ont fait leur apparition dans le monde agricole, permettant d'optimiser le financement du foncier **(Sous-section II)**.

Sous-section I Les GFA investisseurs

1384 **– Le schéma de portage par les GFA investisseurs. –** Le but d'un GFA investisseur est de drainer des capitaux vers l'agriculture en faisant entrer des investisseurs dans le capital de la société afin d'acquérir des terres. Le GFA investisseur permet de décharger l'exploitant du poids de l'investissement du foncier en dissociant l'exploitation de la propriété. Il permet d'installer des agriculteurs ou de maintenir des fermiers en place lorsqu'ils ne sont pas en mesure d'acquérir eux-mêmes l'exploitation ou de permettre l'agrandissement d'une exploitation. Les investisseurs bénéficient d'avantages fiscaux en contrepartie de leur participation (551). Leur motivation est souvent fiscale, mais relève également du sentiment d'appartenance au monde agricole. Depuis 2014 (552), certaines personnes morales ont été autorisées à investir dans ce type de GFA (C. rur. pêche marit., art. L. 322.3), comme par exemple les coopératives, les SICA (553) ou, à titre transitoire, la SAFER (C. rur. pêche marit., art. L 322-2), sans toutefois prendre des fonctions de direction, d'administration ou de gestion. En revanche les SCEA sont exclues.

1385 **– Une structure d'investissement tournée vers la location. –** Les GFA investisseurs louent les terres dont ils sont propriétaires par bail soumis au statut du fermage. L'obligation d'un bail à long terme est imposée lorsqu'une personne morale est associée du groupement. En général, les GFA investisseurs acquièrent uniquement les terres, l'exploitant demeurant propriétaire des bâtiments d'exploitation.

(548) L. n° 2014-856, 31 juill. 2014, relative à l'économie sociale et solidaire : JO 1er août 2014, p. 12666, texte n° 2.
(549) www.terrafine.fr.
(550) 18 % du montant de la souscription au titre de l'IR.
(551) V. 4e commission, nos 4067 et 4032.
(552) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014, d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt : JO 14 oct. 2014, p. 16601, texte n° 1.
(553) Société d'intérêt collectif agricole, régulée par l'Autorité des marchés financiers (AMF). Son patrimoine est évalué chaque année par un expert. Les porteurs de parts sont intéressés par les projets si le marché les valorise au-delà de ce qu'ils ont coûté. L'investissement est rentable tant que l'accroissement de la valeur de la terre reste supérieur à son coût. – Rapp. Sénat n° 35, J. Kergueris, 2002, au nom de la délégation du Sénat pour la planification.

1386

Un exemple : le couple GFA investisseur et bail cessible pour une rentabilité du capital investi

Le couple GFA investisseur/bail cessible est une solution intéressante, procurant une meilleure rentabilité aux porteurs de parts. Le bail cessible permet en effet une majoration de loyer, tout en bénéficiant des mêmes avantages fiscaux que le bail rural classique. Par ailleurs, le besoin de rentabilité et le montant de l'indemnité d'éviction limitent le risque de refus de nouvellement du bail pour l'exploitant.

1387 **– L'intérêt des GFA investisseurs. –** L'intérêt des GFA investisseurs est l'apport de capitaux extérieurs, permettant d'asseoir des structures foncières pérennes. Par ailleurs, les fonds propres du GFA sont obligatoirement affectés à des investissements à destination agricole, par exemple l'achat de terres ou l'amélioration des biens détenus. Le GFA investisseur constitue souvent une solution judicieuse pour la transmission d'une exploitation, familiale ou non. L'entrée d'investisseurs dans un GFA permet également de désintéresser les associés sortants à moindre coût pour les associés restants.

1388 **– Les inconvénients des GFA investisseurs. –** Les GFA investisseurs ont eu des succès inégaux, notamment en raison du manque de flexibilité des fermages. Par ailleurs, les conditions de sortie sont souvent mal négociées entre les propriétaires des parts et les exploitants. Ainsi, il est judicieux de mettre en place ces conditions de sortie et de fixer une méthode de détermination du prix de cession des parts dès la souscription.

1389

Les GFA investisseurs : une alternative à la transmission de la propriété viticole

La valeur élevée de certains vignobles nécessite une réflexion en terme d'optimisation et justifie l'entrée d'investisseurs financiers au capital des sociétés viticoles.

L'exploitant trouve dans le GFA investisseur une organisation juridique et fiscale lui permettant de rentabiliser l'acquisition des vignes (554). Le recours au GFA investisseur lui permet de recueillir les capitaux nécessaires à la réalisation d'investissements indispensables au développement de l'exploitation. Il constitue ensuite un moyen de transmission de la propriété.

L'engouement des investisseurs pour le groupement foncier viticole (GFV) s'explique par l'indexation de la valeur de la part sur la valeur de la vigne, signe de rentabilité, l'absence de souci de gestion ou le paiement du fermage en bouteilles de vin (555).

Sous-section II Les holdings agricoles

1390 Les sociétés holdings sont des structures détenant des titres dans le capital d'une ou plusieurs autres sociétés. Elles se démocratisent dans le domaine agricole. Leur utilisation se conçoit pour accélérer les projets de développement ou dans le cadre d'une transmission familiale.

1391 **– La multiplicité des objectifs de portage par les sociétés holdings en agriculture. –** Les objectifs de portage par des sociétés holdings sont multiples. Ils dépendent de la

(554) S. Billard, Le financement du foncier par des capitaux extérieurs : des profils d'investisseurs différents pour des objectifs différents : RD rur. 2008, n° 363.

(555) Les règles de calcul de conversion du fermage en nature doivent être déterminées avec précision, et en particulier le prix de référence des bouteilles de vin livrées. Une comptabilisation stricte du fermage tant dans les comptes de l'exploitant que dans ceux du GFA est impérative. L'écart entre les deux est susceptible d'entraîner des conséquences comptables, financières et fiscales dommageables pour les deux structures.

nature des exploitations (forte empreinte familiale ou nécessité de regroupement hors cadre familial), des régions et des spécificités de l'exploitation.

Les principaux objectifs consistent :
- à consolider les structures existantes et assurer ainsi leur pérennité. Le but est de réunir des investisseurs dans le cadre familial ou hors cadre familial ;
- à organiser progressivement la transmission des terres et de l'exploitation agricole. Les associés exploitants partagent la détention du capital de la holding avec les enfants non repreneurs par exemple. L'entrée ou la sortie des associés est facilitée par la transmission progressive des parts. Les droits sociaux sont rachetés par société holding, au besoin au moyen d'un emprunt, les intérêts du prêt étant imputables sur les revenus de la société cible ;
- à retenir un schéma de portage permettant une optimisation sociale et fiscale (556).

1392 **– Les sociétés cibles. –** Dans le domaine agricole, les sociétés cibles sont le plus souvent des sociétés civiles immobilières ou des sociétés civiles d'exploitation agricole (SCEA). En effet, les EARL ou les GAEC n'ont pas la possibilité d'ouvrir leur capital à des personnes morales. La prise de participation dans les GFA est permise sous certaines conditions et sous réserve que la société holding ne soit pas une holding animatrice (557) (C. rur. pêche marit., art. L. 322-3).

La détention du capital par d'autres personnes morales ne saurait atteindre 100 % du capital, l'article L. 322-5 du Code rural et de la pêche maritime imposant le faire-valoir indirect au profit d'une personne physique.

1393 **La détention du foncier en Europe**

En 2015, l'Association européenne des institutions d'aménagement rural (AEIAR) a réalisé un état des lieux de l'accès au foncier impactant la régulation des exploitations agricoles au sein des pays de l'Union européenne (558).

Il en ressort qu'en France, la régulation du marché foncier agricole est nettement plus accentuée que dans les autres pays européens. Tout en qualifiant la détention du foncier agricole de « pierre angulaire de la souveraineté alimentaire de l'Europe et de ruralité vivante » (559), cette étude met en évidence la marginalisation du modèle familial et la progression corrélative des structures sociétaires. Le nombre d'exploitations agricoles a en effet diminué de 22 % au cours des quinze dernières années. Pour autant, parler de menace imminente pour l'agriculture familiale paraît excessif (560).

Rien ne s'oppose à la coexistence de plusieurs modèles compte tenu de la grande diversité des territoires. Il est impossible de voir se développer un modèle unique s'appliquant aussi bien en Haute-Saône qu'en région bordelaise, tant l'écart de prix des terres et l'intérêt des investisseurs diffèrent.

Le constat est identique au plan européen :
- en Italie, la superficie moyenne des exploitations agricoles est relativement faible (environ 7,5 hectares) ;
- en Allemagne, de grandes exploitations sociétaires ont vu le jour dans les *Länder* ;
- en Belgique, où le statut du fermage est très protecteur (la durée du bail peut aller jusqu'à quatre-vingt-dix-neuf ans), il n'existe pas de contrôle sur les cessions de parts sociales ;
- en Hongrie, où il existe un droit de préemption au profit des agriculteurs voisins, on observe que le territoire agricole est réparti entre les grandes exploitations et les coopératives, d'une

(556) Notamment avec l'utilisation d'un pacte Dutreil (CGI, art. 787 B).
(557) *I.e.* n'ayant pas de fonctions de gestion, d'administration ou de direction.
(558) Europe. Exploitations agricoles : pourquoi réguler ? : www.safer.fr.
(559) M. Baylac, président de l'AEIAR et de la SAFER Gascogne Haut-Languedoc, devenue depuis le 30 mai 2017 la SAFER Occitane.
(560) Comité économique et social européen, avis, 21 janv. 2015.

part, et les très petites exploitations, d'autre part, alors que seuls les agriculteurs personnes physiques diplômés, résidant dans l'Union européenne et désirant exploiter eux-mêmes la terre sont autorisés à acheter la terre ;

- en Pologne, deux modèles coexistent : les terres publiques d'État et les terres privées. Sur les 15,5 millions d'hectares agricoles que compte le pays, les petites exploitations familiales de moins de cinq hectares sont majoritaires, mais rivalisent avec les grandes sociétés agricoles de plus de 300 hectares.

DEUXIÈME PARTIE

L'exploitation du territoire agricole

1394 Le territoire agricole est un lieu de vie et d'activités. Depuis toujours, son exploitation fait face à des difficultés : aléas climatiques, maladies, perte de main-d'œuvre, etc. Aujourd'hui, les exploitants ont un double défi à relever : nourrir la population en quantité et qualité suffisantes, moyennant un prix accessible. Les progrès de la science et de la technique laissent à penser que l'activité agricole est capable de remplir durablement ces objectifs. Néanmoins, les bilans écologique et économique sont inquiétants. Ils imposent d'envisager une nouvelle voie pour l'agriculture, passant nécessairement par une transition agroécologique **(Titre I)**. Pour réussir ce changement stratégique, il convient d'accompagner les exploitations agricoles vers demain **(Titre II)**.

TITRE I

La transition agroécologique

La population française est de plus en plus exigeante vis-à-vis du monde agricole. Les agriculteurs ne sont plus seulement envisagés comme des producteurs alimentaires. Ainsi, ils sont tantôt considérés comme des pollueurs (561), tantôt comme les gardiens de notre patrimoine commun (562). Derrière ces perceptions, le besoin de qualité et d'authenticité des productions agricoles s'accroît (563). Le monde agricole lui-même s'interroge sur son avenir et son rôle dans l'espace rural. Du producteur au consommateur, « l'écologisation » des pratiques agricoles est une attente majeure. À ce titre, la transition agroécologique constitue à la fois un défi à relever et une réponse au problème posé. Elle permet d'assurer à la fois la protection des sols **(Sous-titre I)** et la qualité des produits **(Sous-titre II)**. **1395**

SOUS-TITRE I

La protection des sols

Les sols constituent le principal support de l'exploitation agricole. Ainsi, leur protection est une nécessité afin d'assurer la pérennité de l'agriculture et l'avenir alimentaire de l'humanité. L'État, garant de l'intégrité du territoire, est fortement impliqué dans ces défis. De nombreuses règles encadrent les conditions écologiques de l'exploitation. À ce titre, l'activité agricole comporte une véritable dimension environnementale **(Chapitre I)**. Le monde rural ne se contente pas de subir ces législations éco-responsables, il fait preuve d'un véritable engagement environnemental **(Chapitre II)**.

CHAPITRE I La dimension environnementale de l'activité agricole

La réglementation environnementale garantit la pérennité de la terre, bien commun de l'humanité. À ce titre, les agriculteurs sont confrontés à un enjeu majeur : exploiter en protégeant l'environnement. **1396**

(561) Seuls 44 % des Français considèrent que les exploitants agricoles sont respectueux de l'environnement : Le baromètre d'image des agriculteurs – Vague 17, IFOP pour Dimanche Ouest France, févr. 2017.

(562) Pour 57 % des Français, la principale qualité de l'agriculteur de demain est d'être sensible à la préservation des écosystèmes : Français, Européens et l'avenir de l'agriculture, Étude ODOXA pour Groupama, janv. 2017.

(563) Pour 52 % des Français, les agriculteurs de demain doivent s'engager pour la défense des terroirs et la promotion du goût : Étude ODOXA, préc.

Il n'existe pas de réglementation d'ensemble applicable à l'agriculture. Le contrôle s'effectue par la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement, d'une part **(Section I)** et, d'autre part, par les législations relatives à la pollution des sols et de l'eau **(Section II)**.

Section I Les installations classées pour la protection de l'environnement : un double enjeu pour l'agriculture

1397 L'agriculture est en prise directe avec l'environnement. Il convient de protéger les territoires ruraux des pollutions extérieures, mais également des risques engendrés par les exploitations agricoles elles-mêmes. À ce titre, le régime général des installations classées pour la protection de l'environnement s'applique à l'agriculture **(Sous-section I)**. Il existe néanmoins des spécificités méritant d'être soulignées **(Sous-section II)**.

Sous-section I L'application générale de la réglementation ICPE aux activités agricoles

1398 La réglementation ICPE traite de façon générale les activités portant atteinte à l'environnement. Il convient d'en définir le régime **(§ I)** et de déterminer les installations concernées **(§ II)**.

§ I Le régime des installations classées

1399 Les installations classées en agriculture présentent des singularités liées aux interactions avec l'environnement. Néanmoins, il n'existe pas de régime spécifique les régissant. Elles entrent dans le champ d'application général des ICPE **(A)** et comprennent différentes catégories **(B)**.

A/ Le champ d'application général des ICPE

1400 **– Une définition large des installations classées. –** La définition des installations classées est large. Elle inclut tout site de production nuisible à l'environnement (C. env., art. L. 511-1). Les activités polluantes sont différenciées uniquement pour adapter les règles de contrôle à leurs besoins spécifiques (564). Ainsi, les activités agricoles présentant des risques pour l'environnement entrent dans le champ d'application des ICPE (565).

1401 **– Le paradoxe agricole. –** L'agriculture est souvent victime d'accidents environnementaux (566). Il convient de la protéger au moyen de mesures garantissant l'exploitation des ICPE dans de bonnes conditions environnementales. Mais, paradoxalement, certaines pratiques agricoles sont polluantes. Elles nuisent directement à la qualité des sols et des produits. Ainsi, le contrôle des sites d'exploitation protège également des risques liés aux activités agricoles elles-mêmes. Les démarches agroécologiques permettent de résoudre en partie ces difficultés (567).

(564) Rapport du 104e Congrès des notaires de France, Nice, 2008, p. 461.
(565) V. n° 1413.
(566) Il s'agit notamment de pollutions accidentelles des sols, des eaux ou de l'air liées à des activités industrielles.
(567) V. n° 1460.

B/ Les catégories d'installations classées

1402 Les ICPE sont répertoriées par catégories en fonction du type d'autorisation délivrée. Elles varient selon l'intensité du risque. Le principe général de l'autorisation **(I)** est atténué pour les installations présentant des risques moindres **(II)**.

I/ Les installations soumises à autorisation

1403 **– L'autorisation. –** Le régime de l'autorisation est un contrôle préalable à l'exploitation d'un site polluant (C. env., art. L. 512-1). Il s'applique aux installations présentant de graves dangers ou inconvénients pour la sécurité paysagère et environnementale des territoires, mais également pour la santé et le confort des personnes vivant à proximité (C. env., art. L. 511-1). En pratique, le régime de l'autorisation s'applique essentiellement aux élevages les plus importants, aux manipulations d'engrais les plus dangereuses, et aux opérations de production de liquides en grandes quantités.

L'autorisation environnementale unique

- **Création de l'autorisation environnementale unique**
  L'autorisation environnementale unique est entrée en vigueur le 1er mars 2017 (C. env., art. L. 181-1 à L. 181-31) (568). Elle remplace la demande d'autorisation antérieure en mettant fin à l'obligation de déposer une demande spécifique pour chaque législation applicable (569). Il s'agit d'une simplification importante en pratique. Les autorisations d'urbanisme continuent néanmoins d'être soumises à une demande spécifique.
- **Instruction de l'autorisation environnementale unique**
  La demande d'autorisation environnementale unique est instruite dans un délai de neuf mois. Elle se déroule en trois étapes successives :

1. l'examen de la demande ;
2. l'enquête publique ;
3. et la décision.

Elle s'articule, le cas échéant, avec les autorisations d'urbanisme (permis et non-opposition à déclaration préalable).

Il convient à ce titre d'apporter deux précisions :

1. l'autorisation d'urbanisme délivrée préalablement ne devient exécutoire qu'après l'obtention de l'autorisation environnementale ;
2. l'autorisation environnementale peut être rejetée si le projet est incompatible avec l'affectation des sols prévue dans les documents d'urbanisme.

II/ Les installations soumises à autorisation simplifiée

1404 **– L'enregistrement** (570)**. –** La procédure de l'enregistrement est un régime de contrôle intermédiaire facilitant la réalisation de projets économiques ayant un impact environnemental potentiellement élevé (C. env., art. L. 512-7) (571).

(568) Ord. n° 2017-80, 26 janv. 2017 : JO 27 janv. 2017. – Pour plus de développements : V. n° 2503.
(569) Le cumul existant jusqu'alors pouvait en effet concerner plusieurs procédures : ICPE, IOTA, autorisation de défrichement, etc.
(570) Pour une étude détaillée des ICPE soumises à déclaration, V. JCl. Environnement et Développement durable, Fasc. 4015.
(571) L. n° 2009-179, 17 févr. 2009, pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés : JO 18 févr. 2009. – Ord. n° 2017-80, 26 janv. 2017, préc.

Elle s'applique aux installations relevant de prescriptions standardisées, garantissant en principe l'absence d'impact négatif pour l'environnement. Elle limite les formalités, l'étude d'impact et de danger n'étant pas systématique. La demande d'enregistrement est déposée à la préfecture, suivie d'affichages et de transmissions. La consultation publique s'effectue par une simple mise à disposition des documents se substituant à l'enquête publique. Dans les quinze jours suivant la fin de l'instruction, le préfet peut délivrer l'arrêté, éventuellement assorti de prescriptions ou le refuser. Il peut également demander le basculement vers la procédure d'autorisation.

La procédure de l'enregistrement s'applique par exemple à certains élevages de taille intermédiaire (572), ou à certains stockages en silos plats (573).

1405 **– La déclaration** (574)**. –** Le régime de la déclaration s'applique aux activités ne nécessitant pas de contrôle approfondi (C. env., art. L. 512-8). Il s'agit des activités les moins dangereuses sur le plan écologique. Elles sont soumises à une déclaration préalable adressée au préfet du département. Ce dernier a compétence liée et doit délivrer un récépissé de la déclaration après vérification de la complétude du dossier et du respect des prescriptions générales permettant de garantir la protection de l'environnement. La procédure s'applique par exemple à des élevages d'importance limitée (575), aux manipulations d'engrais les moins dangereuses (576) et aux opérations sur certaines productions liquides (577).

§ II La nomenclature des ICPE

1406 Les activités agricoles sont soumises à la législation ICPE dès lors qu'elles entrent dans l'une des catégories fixées dans la nomenclature applicable. Cette nomenclature est définie par la loi et évolue dans le temps **(A)**. La compréhension de son fonctionnement est essentielle en pratique **(B)**.

A/ La définition et les évolutions

1407 **– La nomenclature : une liste exhaustive et évolutive. –** La nomenclature des installations classées est une liste exhaustive des activités soumises à la législation ICPE. Elle sert de référence pour déterminer les installations concernées et le type d'autorisation applicable.

Cette nomenclature évolue en permanence pour tenir compte des nouvelles activités, de l'évolution des activités existantes et des nouveaux risques de pollution (578). Les modifications récentes sont souvent liées au besoin d'harmonisation avec les directives communautaires.

(572) De 401 à 800 bovins à l'engraissement, de 151 à 400 vaches laitières, de 30 000 à 40 000 volailles, etc. : V. n° 1415.
(573) Si le volume de stockage est supérieur à 15 000 mètres cubes : V. n° 1415.
(574) V. JCl. Environnement et Développement durable, Fasc. 4014.
(575) De 50 à 400 bovins à l'engraissement, de 50 à 150 vaches laitières, plus de 100 vaches allaitantes, de plus de 3 000 lapins, etc. : V. n° 1415.
(576) Fabrication d'engrais, amendements et supports de culture d'une capacité de production inférieure à 10 t/j : V. n° 1415.
(577) Réception, stockage, transformation du lait supérieurs à 7 000 l/j mais inférieurs à 70 000 l/j, extraction ou traitement des oléagineux supérieurs à 200 kg/j mais inférieurs à 20 t/j, préparation et conditionnement de boissons supérieurs à 2 000 l/j mais inférieurs à 20 000 l/j, etc. : V. n° 1415.
(578) En novembre 2017, la version 41 était en vigueur.

B/ Le fonctionnement de la nomenclature

La nomenclature est un document structuré autour des activités contrôlées **(I)**. Les règles de classement applicables en assurent une lecture aisée **(II)**. **1408**

I/ Un classement structuré

– La structure de la nomenclature. – La nomenclature est divisée en trois parties : **1409**

- la première partie répertorie les rubriques relevant de l'ancienne numérotation : elle concerne les anciennes substances classées restant soumises à un contrôle. Ces activités n'ont aucun lien avec l'agriculture ;
- la deuxième partie classe les différents types de substances dangereuses pour l'environnement (579). Certaines peuvent être présentes sur un site agricole. Le cas échéant, l'exploitant est obligé de se soumettre aux règles concernées. Ainsi, la classe 1434 relative aux installations de remplissage ou de distribution de liquides inflammables concerne les exploitations agricoles disposant de stockage de carburant pour leurs machines ;
- la troisième partie effectue une répartition par secteur d'activité. Les activités agricoles, les animaux et l'agroalimentaire sont référencés à cet emplacement. La rubrique décrivant l'activité comprend des sous-rubriques plus précises. Par exemple, la rubrique 21 concerne les activités agricoles et les animaux ; la sous-rubrique 2110 concerne l'élevage, le transit et la vente de lapins.

II/ Les règles générales de classement

– Les critères de classement. – Le classement s'appuie sur des critères précis permettant une évaluation objective de l'installation projetée : quantité, volume, superficie, capacité ou puissance. Ces critères varient en fonction du type d'activité ou de la substance envisagée. Par exemple, en matière d'élevage, le classement tient compte du nombre d'animaux. **1410**

– Les principes complémentaires. – Les principes complémentaires sont des règles permettant de préciser les modalités d'utilisation des critères de classement. Ils diffèrent selon la partie de la nomenclature concernée : **1411**

- pour les substances dangereuses : principe de spécificité et d'addition des quantités ;
- pour les activités : principe d'addition des critères de classement.

– La désignation du régime applicable. – Le régime applicable à chaque installation est mentionné dans la troisième colonne de la nomenclature. La lettre A désigne l'autorisation, la lettre E l'enregistrement et la lettre D la déclaration (un C est ajouté si l'installation est soumise à un contrôle périodique par un organisme agréé). Par ailleurs, le tableau précise si l'activité est soumise à la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP). Les activités agricoles ne sont jamais soumises à cette taxe. Elle concerne en revanche les activités agroalimentaires. **1412**

Sous-section II Les particularités du régime des ICPE pour l'agriculture

Les ICPE sont soumises, quelle que soit l'activité envisagée, à un *corpus* de règles unique (580). Certaines particularités liées à l'agriculture méritent néanmoins une attention **1413**

(579) Elle porte les numéros 1 000 et suivants. Les substances se répartissent entre substances explosives, inflammables, combustibles, corrosives et radioactives.

(580) V. JCl. Environnement et Développement durable, Fasc. 4010.

particulière. L'agriculture bénéficie en effet d'une nomenclature d'activités propres permettant de déterminer le champ d'application des ICPE agricoles **(§ I)**. L'instruction du dossier implique également des consultations spécifiques **(§ II)**.

§ I La nomenclature spécifique pour l'agriculture et l'agroalimentaire

1414 La nomenclature des ICPE contient une partie spécifique aux activités agricoles et agroalimentaire.

1415 **– Un document exhaustif. –** La nomenclature détermine le statut de l'exploitation au regard de la réglementation ICPE. Elle permet de connaître les activités agricoles présentant un risque environnemental. Il s'agit principalement des activités liées à l'élevage intensif ou hors-sol (y compris la pisciculture), compte tenu notamment de la gestion des déchets produits par ces exploitations. Les stockages de produits agricoles, d'engrais, de fumiers et de supports de culture sont également visés. En toute hypothèse, les contraintes pour le voisinage sont prises en compte. En agriculture, la nomenclature ICPE est principalement fondée sur des seuils : nombre de bêtes ou quantité de stockages. Ils déterminent le régime applicable tant pour le contrôle préalable qu'au cours de l'exploitation.

Extrait de la nomenclature des ICPE en agriculture

N°	Désignation de la rubrique	A, E, D, C(1)
2101	Bovins (activité d'élevage, transit, vente, etc. de).	
	1. Élevage de veaux de boucherie et/ou bovins à l'engraissement ; transit et vente de bovins lorsque leur présence simultanée est supérieure à 24 heures, à l'exclusion des rassemblements occasionnels :	
	a) plus de 800 animaux	A
	b) de 401 à 800 animaux	E
	c) de 50 à 400 animaux	D
	2. Élevage de vaches laitières (c'est-à-dire dont le lait est, au moins en partie, destiné à la consommation humaine) :	
	a) plus de 400 vaches	A
	b) de 151 à 400 vaches	E
	c) de 50 à 150 vaches	D
	3. Élevage de vaches allaitantes (c'est-à-dire dont le lait est exclusivement destiné à l'alimentation des veaux) :	
	à partir de 100 vaches	D
	4. Transit et vente de bovins, y compris les marchés et centres d'allotement, lorsque la présence des animaux est inférieure ou égale à 24 heures, à l'exclusion des rassemblements occasionnels :	
	Capacité égale ou supérieure à 50 places	D

– Un document évolutif : l'exemple de l'allègement des règles en matière d'élevage. – Le décret du 5 décembre 2016 (581) a relevé significativement (582) les seuils en matière d'élevages intensifs. Désormais, seuls les élevages de plus de 800 bovins ou de 400 vaches laitières présentes simultanément sur site sont soumis à autorisation. Cela permet de soumettre au régime de l'enregistrement un plus grand nombre d'exploitations. L'évolution est similaire en matière d'élevage de volailles. La notion de l'animal-équivalent a été conservée, entretenant des incertitudes sur le nombre réel d'animaux détenus (583). **1416**

Cette évolution facilite les démarches administratives des éleveurs. Il est regrettable que cet assouplissement n'ait pas été accompagné de contreparties environnementales.

§ II Les consultations spécifiques

L'instruction de la demande d'autorisation environnementale se déroule en trois phases : examen, enquête publique et décision. Au cours de la procédure, certaines situations imposent la consultation d'organismes spécialisés. Ces interventions sont toutefois trop limitées à ce jour pour tenir suffisamment compte des particularismes agricoles. **1417**

– L'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO). – L'Institut national de l'origine et de la qualité est consulté lors de la procédure d'autorisation, lorsqu'une installation est envisagée à proximité d'une aire de production de vins d'appellation d'origine (C. env., art. L. 512-6). L'exploitation de carrières, dans certains vignobles (584), est soumise à l'avis de l'INAO (C. env., art. L. 515-3 et C. rur. pêche marit., art. L. 112-3). L'INAO dispose d'un délai de trois mois à compter de sa saisine pour donner son avis. Il est réputé favorable au-delà. **1418**

Il s'agit là d'un exemple de l'aspect protecteur de la législation ICPE vis-à-vis du monde agricole. La nécessité de garantir la qualité des produits justifie pleinement ce type de disposition.

– La commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA). – La CDOA rend un avis concernant la mise en place des prescriptions générales pour des ateliers hors-sol soumis à déclaration (C. env., art. L. 512-9). **1419**

Cette intervention améliore la gestion des ICPE agricoles en y apportant une compétence adaptée.

– La recherche d'une meilleure prise en compte du monde agricole. – Les interventions directes du monde agricole dans les procédures ICPE sont actuellement limitées aux deux hypothèses énoncées ci-dessus. L'agriculture est pourtant au cœur du problème, étant à la fois une source de pollution et un élément à protéger. Afin d'améliorer la prise en compte des spécificités agricoles, il semble judicieux d'étendre la consultation du monde rural dans les procédures d'ICPE. Une solution serait d'élargir le champ de compétence de la commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA) à toutes les créations d'ICPE en relation avec l'agriculture. **1420**

(581) D. n° 2016-1661, 5 déc. 2016 : JO 6 déc. 2016.
(582) Les seuils de référence ont été multipliés par deux.
(583) La notion d'animal-équivalent permet de pondérer les animaux en fonction de critères déterminés. Par exemple, en matière d'élevage porcin, un reproducteur représente trois animaux-équivalents, alors qu'un porcelet sevré de moins de trente kilogrammes représente 0,2 animal-équivalent.
(584) Il s'agit des vignobles classés appellation d'origine contrôlée, vin délimité de qualité supérieure, et dans les aires de production de vins de pays.

Section II L'encadrement des échanges avec le milieu naturel au cours de l'exploitation

1421 L'agriculture interagit en permanence avec son milieu. Certaines pratiques agricoles constituent des sources de pollutions **(Sous-section I)** susceptibles de porter atteinte à la ressource en eau des agriculteurs **(Sous-section II)**.

Sous-section I Les sources de pollutions agricoles

1422 L'agriculture engendre des pollutions ordinaires ayant un impact environnemental marginal (585). Mais il existe des pollutions spécifiques affectant le milieu naturel en général, et le sol en particulier. Il s'agit des pollutions azotées **(§ I)** et des pollutions liées à l'usage de produits phytosanitaires **(§ II)**. La responsabilité environnementale en découlant mérite une attention particulière **(§ III)**.

§ I Les pollutions azotées

1423 Les pollutions azotées résultent principalement de l'utilisation des déchets d'élevage. *A priori*, cette intégration dans le cycle de production semble vertueuse. En pratique, elle soulève de nombreuses difficultés. En effet, l'origine du problème **(A)** et la législation en vigueur **(B)** créent en quelque sorte un « droit à polluer » **(C)**.

A/ Les inconvénients liés à l'utilisation intensive des effluents d'élevage

1424 **– La fertilisation des terres agricoles. –** La fertilisation des terres agricoles consiste à fournir au sol les éléments nutritifs nécessaires à la croissance des plantations. L'un des principaux éléments nutritifs est l'azote. On le retrouve dans les effluents d'élevage (fumiers, lisiers, etc.) et certains engrais industriels. Leur utilisation est une source de pollution si elle est mal maîtrisée. Il s'agit des phénomènes de nitrification (586) et d'eutrophisation (587). Ces risques majeurs rendent nécessaire la maîtrise du processus de fertilisation.

1425 **– L'épandage des effluents d'élevage. –** L'épandage des effluents d'élevage est une méthode de fertilisation des terres peu coûteuse (588). Elle évite au surplus les coûts liés à l'évacuation des déchets. Ce recyclage permettant de maîtriser un cycle biologique plus large dans de bonnes conditions économiques est *a priori* vertueux. Toutefois, en zone d'élevage intensif (589), le traitement des déchets par un épandage systématique l'emporte

(585) Par ex., les déplacements des engins agricoles ou l'usage de système de chauffage pour certaines productions émettent du gaz à effet de serre et participent aux pics de pollution.
(586) Accroissement du taux de nitrate dans les eaux (nappes, rivières, etc.) entraînant des risques pour la santé des consommateurs.
(587) Prolifération des végétaux dans les milieux aquatiques également connue sous le terme « marée verte ». Il en résulte deux dangers principaux :
1. des sécrétions de substances toxiques dangereuses pour les espèces animales (poissons et coquillages) et le consommateur ;
2. une diminution de la teneur en oxygène entraînant la mortalité des espèces animales.

(588) Il existe des fertilisants chimiques trop coûteux pour être utilisés en grande quantité : V. n° 1430.
(589) Depuis les années 1970, des taux anormaux de nitrates sont constatés en zone d'agriculture intensive.

parfois sur les vertus liées à ce procédé (590). En effet, les phénomènes de nitrification et d'eutrophisation sont constatés dans les eaux à proximité des secteurs d'épandage non maîtrisés (591).

B/ La législation applicable

1426 **– Les objectifs de la réglementation. –** La réglementation, renforcée par le droit communautaire (592), vise à réduire le risque de pollution lors des travaux d'élimination des déchets, en obligeant les agriculteurs à disposer de surfaces d'épandage suffisantes ou à recourir à des techniques industrielles d'épuration comme la méthanisation. Les programmes d'actions en la matière visent à définir les zones vulnérables, à maîtriser la fertilisation azotée, à adapter la gestion des terres agricoles et à respecter le calendrier d'épandage (C. env., art. R. 211-80 et s.). Ils fixent la quantité maximale d'azote pouvant être épandue annuellement, ne pouvant excéder 170 kg par hectare de surface agricole utile, déduction faite des surfaces d'interdiction d'épandage. Ils définissent également les capacités de stockage des effluents d'élevage.

1427 **– Une législation adaptée aux différentes zones. –** La législation diffère en fonction de la zone concernée :

- les zones d'excédent structurel présentent une forte concentration d'élevages. Elles se trouvent ainsi en situation d'excédent de production d'azote par rapport aux possibilités d'épandage. Elles nécessitent des mesures renforcées telles que la fixation de l'étendue maximale des surfaces d'épandage par exploitation, l'obligation de traitement ou de transfert des effluents excédentaires, ou encore l'interdiction d'augmenter la quantité d'azote produite. Dans certaines zones, des programmes de résorption des excédents sont prescrits (593) ;
- les zones d'actions complémentaires sont situées dans les bassins versants en amont des prises d'eau destinée à la consommation humaine et dont les taux de nitrates excédent les exigences de qualité (C. env., art. R. 211-83). Elles bénéficient de mesures complémentaires telles que l'obligation de couverture du sol pendant les périodes à risques de lessivage, le maintien d'un couvert végétal en bordure des cours d'eau et la limitation du retournement des prairies ;
- les zones d'érosion (C. rur. pêche marit., art. R. 114-2), les zones humides d'intérêt environnemental particulier (C. env., art. L. 211-3, II, 4 °) (594) et les aires d'alimentation des captages d'eau potable (C. env., art. L. 211-3, II, 5°) (595). Ces trois zones bénéficient de programmes d'actions contenant des mesures variées visant à la réduction des pollutions azotées. Il s'agit notamment de favoriser la couverture végétale du sol, le travail du sol, la gestion des intrants, la diversification des cultures ou la restauration des éléments paysagers (haies, fossés, plans d'eau).

(590) J. Lessirard et P. Quevremont, La filière porcine française et le développement durable, Rapp. IGE/07/042 et CGAAER 1579, 2008, p. 48 : « Dans les zones d'élevage intensif, on peut dire qu'à l'extrême, l'azote n'a pas de coût, ce qui compte c'est de s'en débarrasser ».

(591) V. n° 1424.

(592) La directive communautaire dite « Nitrates » impose aux États membres de réduire la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles : Cons. UE, dir. n° 91/676CE, 12 déc. 1991.

(593) Il s'agit de programmes fixant des objectifs de réduction avec un calendrier d'actions passant par la mobilisation des surfaces d'épandage.

(594) Il s'agit des zones « dont le maintien ou la restauration présente un intérêt pour la gestion intégrée du bassin versant ou une valeur touristique, écologique, paysagère ou cynégétique particulière ».

(595) Il s'agit des zones « où il est nécessaire d'assurer la protection quantitative et qualitative des aires d'alimentation des captages d'eau potable d'une importance particulière pour l'approvisionnement actuel ou futur » : V. n° 1452.

C/ La naissance d'un droit à polluer en agriculture ?

1428 **– Les droits d'épandage. –** Les droits d'épandage forment des « quasi-quotas » de production, résultant de l'obligation de traiter les excédents. Sur le plan économique, il s'agit d'une solution avantageuse. Néanmoins, elle crée un marché des surfaces d'épandage, en particulier dans les zones d'excédent structurel. Le traitement des effluents d'élevage constitue aujourd'hui un « droit à produire ». Cette solution affranchit également les agriculteurs de leur responsabilité environnementale à ce titre. Ainsi, une bonne idée écologique finit-elle par créer des déséquilibres, la charge de lutter contre la pollution ne pesant pas sur les pollueurs réels (596).

L'exemple de la filière porcine

Un rapport de 2008 pointe du doigt les zones d'excédent structurel de la filière porcine (597). Il relève une logique de « quasi-quotas » résultant du rachat et du déplacement des capacités de production permettant de traiter les effluents. Ces transferts sont financés par les producteurs actuels, souvent plus respectueux de l'environnement. Ils conduisent à un effet de rente pour les anciens producteurs. Ainsi, le principe pollueur-payeur est dévoyé.

§ II Les intrants chimiques

1429 La chimie a largement accompagné le développement de l'agriculture moderne. Néanmoins, elle suscite aujourd'hui des interrogations légitimes **(A)**. Pour faire aux problèmes actuels, une législation volontariste est mise en place **(B)**.

A/ Les interrogations liées à l'utilisation de la chimie en agriculture

1430 **– Les intrants chimiques. –** Les intrants chimiques regroupent l'ensemble des produits biocides, phytosanitaires et phytopharmaceutiques, permettant d'améliorer le rendement des cultures. Leur utilisation s'est généralisée au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, accompagnant la spécialisation des cultures. Les intrants sont devenus les piliers de l'agriculture intensive, modèle dominant aujourd'hui. Or, ce modèle crée un cercle vicieux. Le manque de rotation des cultures et l'absence de cultures intermédiaires appauvrissent le sol. Pour compenser, les produits chimiques sont utilisés en quantité toujours plus importante. Mais le rendement économique n'est plus toujours au rendez-vous (598). En effet, le coût des intrants pèse sur la rentabilité des exploitations. Plus grave encore, l'impact écologique de ces produits est très négatif. La pollution des terres agricoles a des répercussions importantes sur les espèces animales et végétales (599).

B/ Une législation volontariste

1431 **– Le plan Écophyto. –** Le plan Écophyto est le nom donné à l'ensemble des mesures mises en place pour lutter contre les conséquences de l'utilisation des intrants chimiques. Jugé

(596) J.-M. Gilardeau, Épandage des effluents d'élevage : les droits à polluer sont en route : RD rur. 2005, p. 300.
(597) J. Lessirard et P. Quevremont, La filière porcine française et le développement durable, Rapp. IGE/07/042 et CGAAER 1579, mai 2008 : www.ladocumentationfrancaise.fr.
(598) S. Brunengo-Basso, Les intrants chimiques, le risque chimique à travers le prisme du développement durable, *in* L'agriculture durable. Essai d'élaboration d'un cadre normatif, PUAM, 2016, p. 289 et s.
(599) Toxicité, pollution des eaux et perte de biodiversité.

insuffisant, il est considéré comme une base de travail utile pour l'avenir (600). Il s'appuie sur différents outils juridiques :

- le contrôle administratif de mise sur le marché et d'utilisation des produits phytosanitaires (C. rur. pêche marit., art. L. 253-1) (601) ;
- l'édiction de mesures de précautions, telles que l'interdiction de l'épandage aérien (C. rur. pêche marit., art. L. 253-8) ;
- la définition de zones d'interdiction ou restriction d'usage, notamment à proximité des cours d'écoles, terrains de jeux, hôpitaux, maison de retraite, etc. (C. rur. pêche marit., art. L. 253-7-1) ;
- la création d'un certificat administratif individuel dénommé « certi-phyto », permettant d'attester des compétences suffisantes pour une utilisation sécurisée et réduite des différents produits (C. rur. pêche marit., art. L. 254-3) ;
- le développement de synergies avec les mesures agroenvironnementales (MAE) et les groupements d'intérêt écologique et environnemental (GIEE) ;
- l'encouragement de nouvelles pratiques agroécologiques, telles que le renouvellement des agroéquipements, l'usage des nouvelles technologies de biocontrôle et l'expérimentation par le réseau Dephy.

Le réseau Dephy

Le réseau Dephy est un réseau de fermes ayant vocation à développer, mutualiser et diffuser les expériences réussies de pratiques culturales réduisant fortement l'usage des produits phytosanitaires.

L'objectif premier est de mettre en œuvre de façon concrète des pratiques agroécologiques tout en conservant de bons rendements. Ensuite, ces bonnes pratiques sont diffusées, l'objectif étant de faire bénéficier 30 000 exploitations des retours d'expérience.

Ce projet applique les principes du management participatif : des agriculteurs s'en emparent eux-mêmes et le portent ensuite auprès d'autres exploitants. Les conseils ne viennent pas du législateur (en verticalité), mais des agriculteurs (en horizontalité). Ils sont ainsi plus à même d'être entendus et appliqués.

§ III La recherche d'une responsabilité

1432 La responsabilité environnementale est sensiblement différente de la responsabilité civile de droit commun. Pour assurer son efficacité, elle est à la fois beaucoup plus collective et objective (602) La mise en cause de la responsabilité environnementale des agriculteurs est faible **(A)**. Elle est en partie compensée par celle de l'État **(B)**.

A/ La responsabilité limitée des agriculteurs

1433 **– La nature diffuse des pollutions agricoles. –** L'une des principales caractéristiques des pollutions agricoles est leur caractère diffus (603), rendant pratiquement impossible l'éta-

(600) V. D. Potier, Rapport d'évaluation et de révision. Pesticides et agroécologie : les champs du possible, nov. 2014.

(601) L'autorisation de mise sur le marché est conditionnée à la preuve de l'innocuité du produit à l'égard de la santé publique, de l'environnement, de son efficacité et sa sélectivité à l'égard des végétaux.

(602) Rapport du 104e Congrès des notaires de France, Nice, 2008, p. 686 et s.

(603) A. Langlais, Les déchets agricoles et l'épandage. Le droit et ses applications, éd. Technip Environnement, 2007, p. 438 : « Cette difficulté est également accrue par le fait que de récentes recherches mettent en évidence la complexité des systèmes de pollution nitrique et en particulier soulignent la grande variabilité des délais de réponse des nappes par rapport aux apports d'azote ».

blissement d'un lien de causalité entre le responsable et le dommage. Ainsi, il n'est pas aisé d'engager la responsabilité d'un exploitant en particulier, sauf en cas de pollution ponctuelle identifiable (604).

La loi entérine cette situation. Les dommages causés à l'environnement par une pollution diffuse sont expressément exclus du régime de la responsabilité environnementale (C. env., art. L. 160-1 et s.), sauf si un lien de causalité précis est établi (C. env., art. L. 161-2). Ainsi, l'exploitant agricole n'est pas totalement exonéré de responsabilité environnementale. Néanmoins, sa responsabilité est très compliquée à mettre en œuvre, la faute étant généralement difficile à caractériser.

B/ La responsabilité étendue de l'État

1434 Sur le plan juridique, l'État est le principal responsable des pollutions agricoles, notamment des pollutions liées aux nitrates. La jurisprudence se fonde sur le manquement des pouvoirs publics en matière de prévention des pollutions agricoles. Les premières condamnations en la matière sont venues des juridictions européennes **(I)**. Elles ont ouvert la voie à des décisions similaires en droit interne **(II)**.

I/ La responsabilité de l'État à l'échelle européenne

1435 **– Les manquements dans la transposition de la directive « Nitrates ». –** La France a été condamnée à plusieurs reprises par la Cour de justice de l'Union européenne en raison d'une insuffisance des actions menées pour permettre la lutte contre la concentration des nitrates. La jurisprudence européenne sanctionne en effet l'État français depuis le début des années 2000 sur la base d'une mauvaise transposition de la directive « Nitrates » (605) dans la législation française (606).

Un arrêt du 4 septembre 2014 mérite une attention particulière (607). Il constate en effet de nombreux manquements à la directive « Nitrates » en raison notamment :
- de périodes d'interdiction d'épandage trop courtes ;
- de programmes d'actions en matière de stockage des effluents insuffisants ;
- d'une réglementation ne garantissant ni le calcul des quantités à épandre en vue d'une fertilisation équilibrée, ni la limite des 170 kg d'azote par hectare et par an ;
- de l'absence d'interdiction d'épandage sur sols gelés ou enneigés ;
- de la définition imprécise des conditions d'épandage sur des sols en forte pente.

Pour justifier du non-respect de la directive, la France s'appuie principalement sur des débats techniques ou scientifiques (608).

(604) TGI Chaumont, 17 mai 1994, n° 603242 : en ne procédant pas à la vidange de sa fosse à lisier ayant débordé en raison de fortes pluies, l'éleveur a été jugé responsable de la pollution des eaux qui s'en est suivie pour négligence.
(605) V. n° note 604.
(606) CJCE, 8 mars 2001, aff. C-266/99, Comm. CE c/ République française. – CJCE, 27 juin 2002, aff. C-258/00, Comm. CE c/ République française. – CJUE, 13 juin 2013, aff. C-193/12, Comm. CE c/ République française.
(607) CJUE, 4 sept. 2014, aff. C-237/12, Comm. CE c/ République française.
(608) Par ex., concernant l'épandage, la France s'appuie sur des données scientifiques pour faire valoir qu'une limitation des périodes est contre-productive, certains fertilisants organiques libérant des quantités d'azote plus faibles en périodes automnale et hivernale.

La France n'est pas le seul « mauvais élève » en Europe

Il ne s'agit pas d'excuser la France en la comparant à ses voisins, mais de mesurer l'ampleur du problème en Europe. En effet, plusieurs États ont fait l'objet de condamnations sur des fondements similaires à ceux ayant motivé celles de la France, et, à titre d'exemple :

- **l'Italie :** CJCE, 8 nov. 2001, aff. C-127/99 : la directive « Nitrates » n'est pas respectée sur le territoire italien en raison de l'absence d'un programme de surveillance des zones vulnérables aux nitrates ;
- **l'Allemagne :** CJCE, 14 mars 2002, aff. C-161/00 : l'absence d'un code de bonnes pratiques agricoles en Allemagne entraîne parfois un épandage de quantités d'azote supérieures à celles autorisées par la directive ;
- **l'Irlande :** CJCE, 11 mars 2004, aff. C-396/01 : l'absence d'identification des zones vulnérables aux nitrates constitue une infraction à la directive « Nitrates ».

II/ À l'échelle nationale

1436 **– Les manquements dans la prévention des pollutions. –** Les arrêts rendus en droit communautaire ont permis de fonder une jurisprudence en droit interne. L'affaire la plus célèbre a été rendue sur la pollution du littoral breton par les « marées vertes » ou les « algues vertes ».

Les juges de première instance avaient relevé l'inefficacité de l'État dans la lutte contre la pollution des eaux superficielles par laxisme dans la délivrance des autorisations d'exploitation relevant de la législation ICPE (609). En outre, la possibilité d'invoquer un préjudice écologique a été reconnue aux associations agréées pour la protection de l'environnement (610).

À bien y réfléchir, cette responsabilité glissant des agriculteurs vers l'État est cohérente. Le territoire est un bien commun dont il est le garant. Sa protection résulte d'une organisation globale basée sur des mesures de prévention, l'objectif étant surtout de ne pas avoir à réparer les dommages en évitant leur survenance. L'eau est également un bien commun qu'il convient de protéger.

1437

La consécration du préjudice écologique dans le Code civil

La loi « Biodiversité » du 8 août 2016 (611) a inscrit le préjudice écologique dans le Code civil. Il consiste en une « atteinte non négligeable aux éléments ou aux fonctions des écosystèmes ou aux bénéfices collectifs tirés par l'homme de l'environnement » (C. civ., art. 1247). L'adaptation du droit commun de la responsabilité était nécessaire pour tenir compte des spécificités de ce préjudice, à la fois objectif et collectif. Le droit à agir et le délai de prescription sont très largement étendus. Le principe de la réparation en nature du préjudice est également posé (612).

(609) D. Rémy, concl. sur TA Rennes, 25 oct. 2007, n°s 04630, 04631, 04636, 04637 et 04640 : Environnement mars 2008, n° 3.

(610) CAA Nantes, 1er déc. 2009, n° 07NT03775, Min. Écologie c/ Assoc. Halte aux marées vertes et a. : JurisData n° 2009-018564.

(611) L. n° 2016-1087, 8 août 2016, pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages : JO 9 août 2016.

(612) L. Neyret, La consécration du préjudice écologique dans le Code civil : D. 2017, p. 924.

Sous-section II La question de l'eau

1438 L'eau est un bien commun, indispensable à la vie des espèces animales et végétales. Il est nécessaire de la gérer de manière optimale. En agriculture, le défi est double. En effet, l'agriculture impacte l'eau de manière quantitative (613) et qualitative (614). Or, l'eau est une ressource partagée entre les différents usagers du territoire **(§ I)**. Ainsi, il est nécessaire de limiter les pratiques environnementales ayant des conséquences néfastes sur la qualité des eaux **(§ II)**.

§ I Le partage territorial de la ressource : l'accès à l'eau

1439 Au même titre que le sol, l'eau est un bien commun devant être partagé par l'humanité pour l'ensemble de ses activités (615). Il existe ainsi un droit à l'eau **(A)**. Il convient néanmoins de l'organiser. En France, la gestion de l'eau s'articule de façon générale autour de schémas de planification **(B)**. En matière agricole, l'irrigation est également un moyen d'accès à cette ressource **(C)**.

A/ Le droit à l'eau

1440 **– Un droit universellement reconnu. –** En France, le principe fondamental d'un droit d'accès pour tous à une eau de qualité est inscrit dans le Code de l'environnement (C. env., art. L. 210-1) (616). Le droit à l'eau est également reconnu au plan international (617). De manière générale, les formulations font plutôt référence aux usages individuels et domestiques. Mais le droit à l'eau existe également en matière d'exploitation agricole, tant au niveau national (618) qu'international (619). Les juridictions compétentes veillent au partage de la ressource entre les différents usagers (620).

B/ Le rôle des schémas d'aménagement et de gestion des eaux

1441 **– Les principes fondateurs. –** Les principes fondateurs de la gestion des eaux sont issus de la loi du 16 décembre 1964 (621). Pour l'époque, ils présentaient un caractère novateur

(613) Les cultures agricoles représentent 86 % de l'empreinte eau : L'empreinte eau de la France, rapp. mars 2012, WWW France : www.wwf.fr.

(614) V. n° 1422.

(615) Aujourd'hui, l'agriculture absorbe plus de 70 % de l'eau consommée en France : Comprendre les usages de l'eau et les pollutions. Eau et agriculture : www.eaufrance.fr.

(616) « L'eau fait partie du patrimoine commun de la nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général (...) l'usage de l'eau appartient à tous (...) ».

(617) Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, 29e session (2002), Observation générale n° 15 : le droit à l'eau, Doc. ONU HRI/GEN/1/Rev.7, p. 116, § 2 : « Le droit à l'eau consiste en un approvisionnement suffisant, physiquement accessible et à un coût abordable, d'une eau salubre et de qualité acceptable pour les usages personnels et domestiques de chacun ».

(618) L'article L. 211-1 du Code de l'environnement prévoit une gestion équilibrée, durable et un partage de la ressource en eau permettant de garantir la sécurité de la production agricole, notamment au moyen de l'irrigation.

(619) V. rapp. ONU préc., p. 117, § 7 : « Il importe d'assurer un accès durable aux ressources en eau pour l'agriculture afin de réaliser le droit à une nourriture suffisante (...). Il faut veiller à ce que les agriculteurs défavorisés et marginalisés, y compris les femmes, aient accès, dans des conditions équitables, à l'eau et aux systèmes de gestion de l'eau, notamment aux techniques durables de récupération des eaux de pluie et d'irrigation ».

(620) CE, 19 juin 2006, n° 282456 : « L'article L. 211-1 du Code de l'environnement, applicable aux installations classées, pose un principe de gestion équilibrée de l'eau, qui doit permettre de concilier différentes exigences, dont celle de l'agriculture ».

(621) L. n° 64-1245, 16 déc. 1964, relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution : JO 18 déc. 1964, p. 11258.

en instaurant une gestion à l'échelon environnemental du bassin (622). Ainsi, les comités de bassin agissent à un échelon hydrologique pour mettre en place une politique adaptée sur ce territoire (C. env., art. L. 213-8 et D. 213-17 à D. 213-28). Ils sont composés de représentants des collectivités territoriales (40 %), des usagers (40 %) et des représentants de l'État et de ses établissements publics (20 %). Parmi les représentants des usagers, les associations de protection de l'environnement ou de défense des consommateurs montent en puissance, entraînant la baisse relative des représentants du monde agricole et industriel.

1442 **– La planification de la gestion de l'eau. –** Par souci de cohérence, la planification de l'usage des eaux s'articule autour de deux échelons :

- un bassin ou un groupement de bassins, à travers un schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) fixant les orientations fondamentales pour une gestion équilibrée des eaux en quantité et qualité (623) (C. env., art. L. 212-1 à L. 212-2-3 et R. 212-1 à R. 212-25) ;
- et un sous-bassin, à travers un schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) formant un document précis et d'application directe (C. env., art. L. 212-3 à L. 212-6 et R. 212-26 à R. 212-48).

Le SDAGE dresse un état des lieux contenant :

- un plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques ;
- un règlement définissant les priorités d'usage et la répartition des volumes de prélèvements par usage.

C/ L'irrigation

1443 **– État des lieux. –** L'agriculture française est essentiellement pluviale. Son évolution montre néanmoins un usage de plus en plus large de l'irrigation (624). En période estivale, son utilisation accrue entraîne un déséquilibre entre ressources et prélèvements dans une large moitié sud de la France (625). Cette nouvelle donne conduit à l'augmentation des territoires hydrographiques formant les zones de répartition des eaux (ZRE). Les ZRE représentent aujourd'hui environ un tiers du territoire national.

1444 **– Une gestion collective à mettre en place. –** La loi sur l'eau et les milieux aquatiques (626) confie à un organisme unique chargé de la gestion collective des ressources en eau la possibilité de délivrer l'autorisation de prélèvement d'eau pour l'irrigation sur un périmètre hydrologique cohérent. Ce dispositif vise à favoriser la gestion collective des ressources en eau pour l'irrigation, et à adapter les volumes autorisés aux volumes disponibles (C. env., art. L. 211-3, 6°). Les réticences des usagers et les imprécisions du texte ont ralenti sa mise en place. Une note du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie permet désormais l'application effective du dispositif (627).

(622) M.-A. Bordonneau, L'eau et l'agriculture durable en France, *in* L'agriculture durable. Essai d'élaboration d'un cadre normatif, PUAM, 2016, p. 312.
(623) V. n° 1446.
(624) F. Denier-Pasquier, La gestion et l'usage de l'eau en agriculture, Conseil économique, social et environnemental, avis, avr. 2013.
(625) Nouvelle-Aquitaine, Occitanie, Provence-Alpes-Côte d'Azur, et une partie des Pays de la Loire et du Centre-Val de Loire.
(626) L. n° 2006-1772, 30 déc. 2006 : JO 31 déc. 2006, p. 20285.
(627) Note sur la fin des autorisations temporaires de prélèvements en eau pour l'irrigation agricole en zone de répartition des eaux (ZRE), 3 mai 2016 : BO Écologie, Énergie, Développement durable et Aménagement du territoire 25 mai 2016, n° 201609.

1445 **– Le rôle central des zones de répartition des eaux (ZRE). –** Les zones de répartition des eaux sont mises en place dans les territoires présentant une insuffisance structurelle des ressources par rapport aux besoins afin de concilier les intérêts des différents utilisateurs de l'eau (C. env., art. R. 211-71 et s.). Le régime de contrôle des prélèvements applicable dans ces zones est celui de la législation relative aux installations, ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation ou à déclaration (IOTA) (628).

Pendant plusieurs années, des dérogations aux interdictions de prélèvement à usage agricole dans les ZRE ont été autorisées (C. env., art. R. 214-24). Désormais, il n'est plus possible de recourir aux autorisations temporaires de prélèvement en eau en ZRE (629).

La gestion durable de l'eau d'irrigation est un enjeu stratégique pour l'agriculture, mais aussi pour l'environnement. Les solutions permettant d'améliorer la situation sont variées. Elles relèvent toutes d'une évolution globale des modes culturaux. Il s'agit par exemple :

- de l'esquive : décalage des cultures pour éviter que le besoin maximal en eau coïncide avec les temps prévisionnels de pénurie ;
- de l'évitement : choix de cultures moins consommatrices d'eau ;
- et de la mise en place de modes d'irrigation plus économes, notamment au moyen des nouvelles technologies (630).

§ II La protection de la qualité des eaux

1446 L'eau est une ressource vitale pour l'homme à double titre. De manière directe pour l'eau potable et de manière indirecte concernant la production agroalimentaire. Parce qu'elle est disponible en quantité limitée, il convient de protéger la qualité des eaux pour permettre les prélèvements nécessaires à la consommation humaine. La lutte contre les pollutions agricoles est le premier niveau de protection (631). À ce titre, l'agriculture est soumise à un régime spécifique de protection des zones de captage d'eau potable **(A)** et à une législation de prévention des atteintes à l'eau, dénommée « IOTA » **(B)**.

A/ Les zones de captage

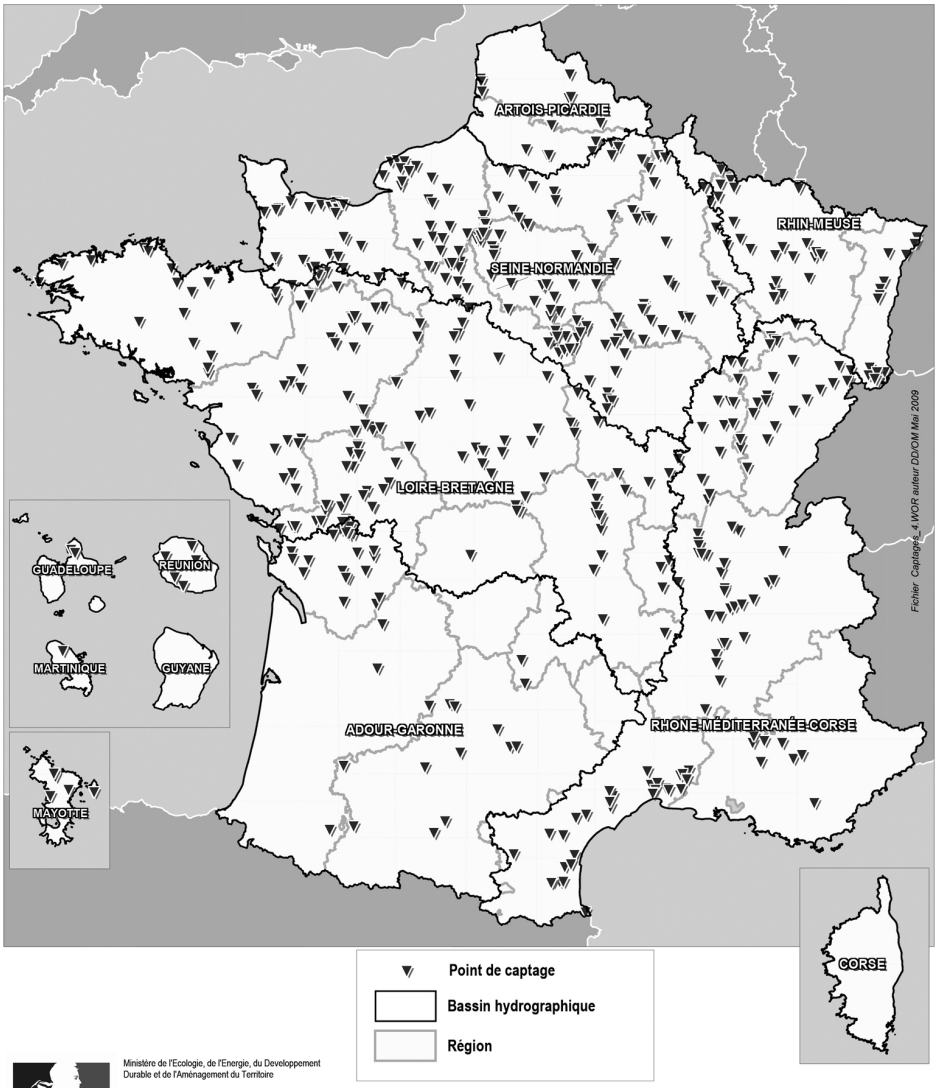
1447 Les pouvoirs publics identifient des zones où le captage d'eau potable nécessite la mise en place de protections spécifiques. Elles se composent de périmètres de protection de captage **(I)** et de zones de protection des aires d'alimentation de captage **(II)**.

(628) V. n° 1454.
(629) En application de la note du mai 2016 : V. n° note 629.
(630) V. n° 1519et s.
(631) V. n° 1422.

Carte des captages en France

Loi Grenelle 1, article 24 : localisation des captages prioritaires devant faire l'objet d'un plan d'action contre les pollutions diffuses d'ici à 2012

Source : MSS - Direction Générale de la Santé / MEEDDAT - DGALN - Direction de l'Eau et de la Biodiversité



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Developpement Durable et de l'Aménagement du Territoire

Ministère de la Santé et des Sports

Ministère de l'Agriculture et de la Pêche

I/ Les différents périmètres de protection de captage des eaux

1448 Il existe trois types de périmètres de protection de captage des eaux (C. santé publ., art. L. 1321-2). Leur complémentarité vise à assurer une protection optimale des captages.

1449 **– Le périmètre de protection immédiate. –** Le périmètre de protection immédiate est un site de captage clôturé appartenant à une collectivité publique. Aucune activité n'est permise *in situ*. Son objectif est d'empêcher la détérioration des ouvrages et d'éviter le déversement de substances polluantes à proximité immédiate.

1450 **– Le périmètre de protection rapprochée. –** Le périmètre de protection rapprochée est un secteur plus vaste (en général quelques hectares) appartenant à des personnes privées ou à la collectivité si elle le juge nécessaire. Toute activité potentiellement polluante y est interdite ou soumise à prescription particulière. Son objectif est de prévenir la migration des polluants vers l'ouvrage de captage. L'exercice d'activités agricoles est soumis à des règles strictes : limitation du pacage du bétail, respect de caractéristiques techniques particulières pour les abreuvoirs, encadrement strict des fertilisants et intrants, etc.

1451 **– Le périmètre de protection éloignée. –** Le périmètre de protection éloignée est facultatif. Il correspond généralement à la zone d'alimentation du point de captage, voire à l'ensemble du bassin versant. Il est créé si certaines activités proches sont susceptibles d'engendrer des pollutions importantes. Son objectif est d'éviter toute diffusion de pollution vers le captage. Les activités exercées sur ce territoire sont encadrées par arrêté préfectoral.

II/ Les zones de protection des aires d'alimentation de captage

1452 **– Les aires d'alimentation et de captage. –** Afin de compléter le dispositif des périmètres de protection, la loi Grenelle 2 (632) a mis en place les aires d'alimentation et de captage (C. env., art. L. 211-3). Elles ont pour objectif la protection de la quantité et de la qualité des aires d'alimentation de captage et portent sur des zones étendues autour des captages. Un programme d'actions définit notamment les pratiques agricoles adaptées à la zone : couverture et travail spécifique du sol, limitation des intrants, diversification des cultures, etc. (C. rur. pêche marit., art. R. 114-6). Ce dispositif est critiqué par les agriculteurs dénonçant une faisabilité économique, agronomique et juridique limitée (633).

1453

La trame bleue

La trame bleue est un outil d'aménagement du territoire mis en place par la loi Grenelle 2 (634). Il s'agit d'un réseau formé de continuités écologiques aquatiques précisément identifiées. La trame bleue contribue à l'amélioration de l'état de conservation des habitats naturels des espèces et au bon état écologique des masses d'eau. Elle concerne les cours d'eau, canaux et zones humides, formant à la fois des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques.

Ses objectifs de préservation de biodiversité tiennent compte des activités agricoles en milieu rural (C. env., art. L. 371-1).

Ainsi, la trame bleue complète les dispositifs de protection de la qualité de l'eau.

(632) L. n° 2010-788, 12 juill. 2010, portant engagement national pour l'environnement, art. 121 : JO 13 juill. 2010.

(633) P. Brun et V. Frey, Mise en place des programmes de protection des aires d'alimentation des captages pour l'eau potable, rapp. n° 1911, CGAAER, mai 2011.

(634) L. n° 2010-788, 12 juill. 2010, portant engagement national pour l'environnement, art. 121 : JO 13 juill. 2010.

B/ Les installations, ouvrages, travaux et activités

1454 En complément de la protection des captages, un contrôle préalable des activités susceptibles d'affecter la qualité des eaux existe. Il s'agit du régime dénommé « IOTA » : installations, ouvrages, travaux et activités.

1455 **– La police de l'eau. –** Les installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) sont soumis à un régime d'autorisation ou de déclaration au titre de la police des eaux (C. env., art. L. 214-1 à L. 214-8), à la triple condition :

1. de ne pas figurer sur la nomenclature des installations classées ;
2. d'être réalisés à des fins non domestiques ;
3. d'entraîner des prélèvements sur les eaux, une modification du niveau ou du mode d'écoulement des eaux, des destructions de la faune ou des déversements, écoulements, rejets ou dépôts directs ou indirects, chroniques ou épisodiques, même non polluants.

1456 **– Autorisation ou déclaration. –** L'installation d'une exploitation susceptible de porter atteinte à la gestion équilibrée de la ressource est contrôlée par une déclaration ou une demande d'autorisation (C. env., art. L. 214-3). Il s'agit des travaux présentant un danger pour la santé, la sécurité publique, nuisant à l'écoulement des eaux, réduisant la ressource, augmentant le risque d'inondation, portant gravement atteinte à la qualité ou à la diversité du milieu aquatique. La distinction entre autorisation et déclaration dépend des conséquences attendues de l'opération sur la qualité des eaux. Elle dépend notamment du débit d'eau prélevé, de l'importance des rejets, de la nature des travaux, du type d'activité ou d'exploitation. L'autorisation environnementale unique dispense de cumuler les procédures ICPE et IOTA (635).

1457 **– La nomenclature IOTA. –** La nomenclature IOTA détermine si les opérations sont soumises à déclaration ou à autorisation (C. env., art. L. 214-2 et R. 214-1). Elle s'appuie sur les dangers et leur gravité sur la ressource et les écosystèmes en tenant compte des différentes zones de protection existantes. Par exemple, les prélèvements permanents ou temporaires d'eau issus d'un forage par pompage, drainage, dérivation ou tout autre procédé relèvent de la déclaration lorsqu'ils sont compris entre 10 000 et 200 000 mètres cubes par an, et de l'autorisation au-delà.

1458 **– Les IOTA en agriculture. –** Les prélèvements d'eau pour l'élevage et la culture sont quotidiens. Les rejets d'effluents et les drainages sont également des pratiques habituelles de travail du sol. À ce titre, l'impact de l'agriculture sur les milieux aquatiques et marins fait l'objet d'une attention particulière. Néanmoins, l'application de la réglementation IOTA est limitée aux situations les plus graves pour l'environnement. Ainsi, seuls les travaux de grande envergure nécessitent un contrôle préalable. Il s'agit principalement des prélèvements (sondages, puits et forages) dans les nappes, cours d'eau, plan d'eau ou canal et de l'épandage ou des rejets d'effluents en général.

CHAPITRE II L'engagement environnemental du monde rural

1459 Au-delà du cadre normatif régissant les activités agricoles potentiellement nuisibles à l'environnement, il appartient désormais aux acteurs du monde rural d'entrer pleinement dans une démarche « d'écologisation » (636) de leurs activités. L'objectif étant de ne plus subir une réglementation contraignante, mais au contraire de créer des normes propres, adaptées à cette ambition majeure.

(635) V. n° 1403.
(636) E. Morin, Écologiser l'homme : la nature du futur et le futur de la nature, éd. Lemieux, 2016.

En particulier, les agriculteurs ont la faculté de s'engager dans l'agriculture durable **(Section I)**. À ce titre, les propriétaires bailleurs ont également un rôle à jouer grâce au bail rural environnemental **(Section II)**.

Section I L'agriculture durable

1460 **– Définition. –** L'agriculture durable transpose la notion de développement durable à l'agriculture. Elle repose sur trois piliers : écologique, économique et social. Ainsi, « l'agriculture durable doit satisfaire des besoins alimentaires à la fois quantitatifs et qualitatifs, permettre à l'entrepreneur agricole de tirer une rentabilité acceptable de son activité et d'accéder à un statut social privilégié, le tout en préservant le bien-être de l'homme et l'ensemble des éléments de la nature » (637). Il ne s'agit pas d'un modèle figé, mais d'un concept général variant selon le type d'exploitation concerné. À ce titre, il s'adapte à tous les modèles existants, peu important la taille de l'exploitation.

1461 Le territoire sort de décennies d'agriculture intensive mettant à mal la pérennité de nos terres nourricières. L'utilisation continue des intrants chimiques entraîne en effet l'appauvrissement des sols et l'épuisement corrélatif des ressources. Au plan sémantique, l'agriculture durable s'oppose à cette exploitation conventionnelle. En réalité, le monde agricole évolue déjà vers des pratiques culturales plus respectueuses de l'environnement. Il existe à ce titre plusieurs types de productions apportant une plus-value environnementale **(Sous-section I)**, la plus connue étant l'agriculture biologique **(Sous-section II)**.

Sous-section I Les modes de production apportant une « plus-value environnementale »

1462 Les démarches des agriculteurs vers une meilleure qualité environnementale prennent différentes formes. En pratique, elles déterminent des choix dans la conduite de l'exploitation permettant d'améliorer l'impact sur l'environnement. Certaines dénominations sont entrées dans le langage courant, semblant toutes recouvrer une même réalité. Il n'en est rien. Il convient par conséquent de les distinguer.

Lexique des agricultures éco-responsables

- **L'agriculture raisonnée** est apparue en 1993 sous l'impulsion du réseau FARRE (Forum de l'agriculture raisonnée respectueuse de l'environnement). Son objectif principal est la réduction de l'usage d'intrants chimiques (638). Elle a ensuite fait l'objet de nombreuses recherches (639). Elle est régie par une réglementation visant une approche globale des exploitations concernées, des moyens techniques et des pratiques agricoles conformes aux exigences du référentiel de l'agriculture raisonnée (640). Ce référentiel porte sur le respect de l'environnement, la maîtrise des risques sanitaires, la santé et la sécurité au travail et le bien-être des animaux. Il permet d'obtenir une certification.

(637) M.-L. Demeester, La notion d'agriculture durable à l'épreuve de la réalité : L'agriculture durable. Essai d'élaboration d'un cadre normatif, PUAM, 2016.

(638) V. n° 1430.

(639) N. Beigbeder et J.-M. Meynard, Aide à la définition d'un référentiel national de l'agriculture raisonnée et étude comparée des politiques et des pratiques des États membres de l'Union européenne relatives à l'agriculture raisonnée, rapp. INRA, juin 2001.

(640) D. n° 2002-631, 25 avr. 2002, relatif à la qualification des exploitations agricoles au titre de l'agriculture raisonnée : JO 28 avr. 2002, p. 7748. – A. 30 avr. 2002, relatif au référentiel de l'agriculture raisonnée : JO 4 mai 2002, p. 8519.

- **L'agriculture à haute valeur environnementale** correspond au niveau le plus performant de certification environnementale des exploitations agricoles (641).
- **L'agriculture biologique** existe à l'échelle mondiale depuis 1972. Elle est fondée sur le respect du vivant, de l'activité de la nature et des propriétés biologiques des sols (642).
- **L'agriculture biodynamique** cherche à améliorer la qualité des produits et à « redonner au sol sa vitalité féconde indispensable à la santé des plantes, des animaux et des Hommes » (643). Elle est fondée sur le fonctionnement biologique des sols et des végétaux. Les engrais et les pesticides même naturels sont proscrits. Il s'agit d'un prolongement de l'agriculture biologique. Son développement est marginal en raison de son niveau trop élevé d'exigences (644). Par ailleurs, elle n'est régie par aucune réglementation (645).
- **L'agriculture intégrée** vise à minimiser le recours aux intrants extérieurs à l'exploitation par la mise en œuvre d'une diversité d'ateliers de productions, de rotations longues et diversifiées, de restitutions des résidus de cultures ou des déjections animales au sol. Elle favorise les techniques alternatives aux herbicides, mais n'interdit pas l'usage ponctuel de produits chimiques. Elle correspond à un mode de production agricole souvent considéré comme intermédiaire entre la production intensive à fort niveau d'intrants et l'agriculture biologique (646).
- **L'agriculture de conservation** a pour objectif essentiel de préserver la fertilité des sols agricoles, en les protégeant contre les processus de dégradation. Elle lutte en particulier contre l'érosion. Elle recherche également la conservation des propriétés physiques et biologiques du sol. En 2001, la FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture) en a fait une description précise (647). Elle repose sur trois grands principes : une couverture maximale des sols, l'absence de labour et des rotations longues et diversifiées (648). Elle recouvre aujourd'hui une grande diversité de systèmes ayant en commun l'absence de retournement du sol par le labour (649). Elle n'est pas réglementée.
- **La permaculture** est définie par le réseau français de permaculture comme « une science de conception de cultures, de lieux de vie, et de systèmes agricoles humains utilisant des principes d'écologie et le savoir des sociétés traditionnelles pour reproduire la diversité, la stabilité et la résilience des écosystèmes naturels » (650). Il s'agit d'une démarche empreinte de philosophie dont le but est de prendre soin de la nature et des hommes, en assurant un partage équitable. Ces trois principes éthiques forment les piliers de ce type d'exploitation basé sur des méthodes empiriques. Elle permet de créer des sites agricoles allant d'un simple jardin familial jusqu'à des entreprises au rendement très élevé employant plusieurs salariés (651).

(641) V. n° 1464.
(642) V. n° 1488.
(643) J.-M. Florin, coordinateur du Mouvement de l'Agriculture Bio-Dynamique (MABD) sur le site du mouvement : www.bio-dynamie.org.
(644) En 2016, la biodynamie représente 557 producteurs (dont 387 viticulteurs) et 105 transformateurs et grossistes exploitant une surface d'environ 11 000 hectares.
(645) La biodynamie s'appuie uniquement sur les théories de Rudolf Steiner, philosophe et fondateur de l'anthroposophie. Il en posa les fondements aux termes de huit conférences données en 1924.
(646) L'agriculture intégrée ne fait l'objet d'aucune réglementation. Néanmoins, ce modèle intéresse fortement l'INRA. De nombreuses études y font en effet référence sur son site : www.inra.fr.
(647) V. www.fao.org/ag/ca/fr.
(648) Appelé « le tripode de l'agriculture de conservation » par l'INRA : V. P. Mollier, L'agriculture de conservation : faut-il labourer le sol ? : www.inra.fr, 6 nov. 2013.
(649) Dans le monde, son utilisation est assez différente d'un pays à l'autre. Aux États-Unis, il s'agit de lutter contre l'érosion éolienne (*Dust Bowl*) ; au Brésil, contre l'érosion hydrique ; en Australie, contre la sécheresse. En Europe, les motivations économiques poussent les exploitants vers des techniques culturales simplifiées (TCS) : abandon du labour (ou seulement occasionnel) et travail du sol superficiel.
(650) V. www.permaculture.fr.
(651) L'un des exemples les plus marquants à ce jour en France est la ferme du Bec Hellouin en Normandie : www.fermedubec.com.

1463 Ainsi, l'engagement des agriculteurs pour une exploitation plus écologique prend des formes très variées. Il est possible d'en comprendre les modalités et difficultés à travers deux exemples significatifs. La certification environnementale forme le point d'entrée dans une démarche éco-responsable encadrée **(§ I)**. L'agroforesterie mérite également une attention particulière **(§ II)**.

§ I La certification environnementale

1464 La loi « Grenelle 2 » a été présentée comme la boîte à outils juridique du Grenelle de l'environnement (652). Elle contient des dispositions pratiques visant à la mise en œuvre concrète de la loi « Grenelle 1 » (653). Parmi ces dispositions, la certification environnementale accompagne les agriculteurs souhaitant s'engager dans une démarche « d'écologisation » de leur exploitation (654). Il s'agit d'un processus progressif **(A)** permettant d'atteindre une haute valeur environnementale **(B)**.

À titre liminaire, il convient de préciser que la certification est une démarche volontaire de la part d'exploitants faisant le choix de soumettre leur activité à un contrôle supplémentaire. Le concours du législateur se limite à la définition des objectifs à atteindre et à la vérification de leur respect.

A/ Une certification progressive

1465 **– La certification environnementale. –** La certification environnementale identifie les modes de production particulièrement respectueux de l'environnement (C. rur. pêche marit., art. R. 617-1). Seules les activités agricoles au sens de l'article L. 311-1 du Code rural et de la pêche maritime sont éligibles à ce dispositif. Selon le degré de performance, l'exploitation obtient une certification de niveau différent.

1466 **– Le premier niveau. –** Pour atteindre le premier niveau, un bilan établi par un organisme certificateur agréé par le ministère de l'Agriculture (655) démontre la capacité de l'exploitant à respecter : soit les exigences environnementales et de santé des végétaux, soit les bonnes conditions agricoles et environnementales des terres (656) (C. rur. pêche marit., art. D. 617-2). Il s'agit par exemple de la tenue d'un cahier d'enregistrement des traitements phytosanitaires (au moins une fiche par culture) ou d'un plan d'épandage.

1467 **– Le deuxième niveau. –** La certification environnementale de l'exploitation constitue le deuxième niveau (C. rur. pêche marit., art. D. 617-3). Elle correspond au respect d'exigences imposées par un référentiel du ministère de l'Agriculture pour l'ensemble de l'exploitation (657).

Il impose :
- de protéger des zones essentielles à la biodiversité ;
- d'adapter l'utilisation des produits phytopharmaceutiques ;
- de gérer de manière prudente le stock et l'utilisation des apports fertilisants ;
- et d'utiliser la ressource hydrique de manière optimale.

(652) L. n° 2010-788, 12 juill. 2010, portant engagement national pour l'environnement : JO 13 juill. 2010.
(653) L. n° 2009-967, 3 août 2009, de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement : JO 5 août 2009.
(654) V. Certification environnementale, mode d'emploi pour les exploitations : http://agriculture.gouv.fr, 29 nov. 2017.
(655) Par ex. : AFNOR Certification, Bureau VERITAS, ou BIOTEK agriculture.
(656) PE et Cons. UE, règl. n° 1306/2013, 17 déc. 2013, art. 93.
(657) A. 20 juin 2011, portant application de l'article D. 617-3 du Code rural et de la pêche maritime et arrêtant le référentiel relatif à la certification environnementale des exploitations agricoles : JO 21 juin 2011.

Il est également possible d'atteindre la certification de deuxième niveau au moyen de démarches attestant le respect d'exigences équivalentes (C. rur. pêche marit., art. D. 617-5). Les exploitations en agriculture raisonnée sont notamment éligibles à ce titre.

B/ La haute valeur environnementale

1468 **– Le troisième niveau. –** Le troisième niveau correspond au plus haut niveau d'exigence environnementale prévu par la réglementation (C. rur. pêche marit., art. D. 617-4). Il permet d'obtenir la qualification d'exploitation à haute valeur environnementale. Elle résulte du respect, pour l'ensemble de l'exploitation, de seuils de performance environnementale portant sur la biodiversité, la stratégie phytosanitaire, la gestion de la fertilisation et de la ressource en eau (658). La mesure des seuils est réalisée par un organisme certificateur disposant d'une accréditation. Il s'appuie sur différents indicateurs pour réaliser son évaluation (659).

1469 **– La mention HVE. –** Les exploitations ayant obtenu la certification de troisième niveau sont les seules à pouvoir se prévaloir de l'emploi de la mention « exploitation de haute valeur environnementale », ou de toute autre dénomination équivalente dans leur communication (publicité ou documents commerciaux). Elle répond au besoin clairement exprimé dans les travaux du Grenelle de l'environnement de reconnaître les exploitations engagées dans des démarches particulièrement respectueuses de l'environnement. Deux logos ont été mis en place par le ministère de l'Agriculture à la fin de l'année 2014. Ils permettent de faire apparaître « HAUTE VALEUR ENVIRONNEMENTALE » pour valoriser l'exploitation ou « ISSU D'UNE EXPLOITATION HAUTE VALEUR ENVIRONNEMENTALE » pour valoriser la production (660).

(658) A. 22 févr. 2016, modifiant l'arrêté du 20 juin 2011 arrêtant les seuils de performance environnementale relatifs à la certification environnementale des exploitations agricoles et les indicateurs les mesurant : JO 27 févr. 2016.

(659) Sont notamment vérifiés : le pourcentage de la SAU en infrastructure agroécologique, le nombre d'espèces (animales ou végétales) présentes, la présence de ruches, les surfaces non traitées, les indicateurs de fréquence de traitement phytosanitaire, l'utilisation de méthodes alternatives à la lutte chimique, le bilan azoté, l'utilisation d'outils d'aide à la décision, la couverture des sols, l'utilisation de matériels optimisant les apports de fertilisants ou les apports d'eau, l'enregistrement des pratiques d'irrigation.

(660) Il s'agit de signes de qualité : V. n° 1559.

§ II L'agroforesterie

1470 L'agroforesterie est un mode d'exploitation peu connu du grand public, visant à associer des productions sylvicoles et agricoles au sein d'un même tènement foncier. Elle connaît un renouveau depuis quelque temps (661). La nature juridique de l'agroforesterie est restée longtemps incertaine **(A)**. Ses spécificités soulèvent des difficultés dans l'application du bail rural **(B)**.

A/ La nature juridique de l'agroforesterie

1471 Les activités agricoles et forestières sont traditionnellement distinctes et leurs régimes juridiques relèvent de deux codes différents (662). L'incompatibilité d'un double statut impose de rattacher l'agroforesterie à l'un d'eux uniquement. En s'appuyant sur sa définition et ses utilités **(I)**, la reconnaissance de son caractère agricole s'impose **(II)**.

I/ La définition de l'agroforesterie

1472 **– Une formulation nouvelle de pratiques anciennes. –** L'association de cultures et d'élevages avec des systèmes sylvicoles sur un même territoire est une pratique ancienne et traditionnelle. Au plan historique, elle contribua même à façonner les paysages ruraux. L'agriculture intensive, s'appuyant sur le remembrement et la mécanisation (les arbres limitent l'efficacité des machines), a détruit une grande partie des arbres et des haies jalonnant jadis le territoire agricole. Les paysages et les sols en furent profondément modifiés. Aujourd'hui, la recherche de solutions vertueuses sur les plans écologique et paysager amène à repenser ces méthodes ancestrales, même si elles continuent de diminuer sensiblement (663).

Dans une acception large, l'agroforesterie est une dénomination générique visant « l'ensemble des pratiques agricoles associant des arbres aux cultures ou à l'élevage » (664). Le Centre mondial pour l'agroforesterie en donne une présentation plus détaillée. Il décrit un système dynamique de gestion écologique des ressources naturelles intégrant des arbres dans les exploitations agricoles. Elle permet aux utilisateurs de la terre de maintenir et diversifier la production en améliorant leurs conditions sociales, économiques, environnementales et paysagères (665). Concrètement, il s'agit d'assurer la présence de haies ou d'alignements d'arbres en bordure et à l'intérieur des parcelles cultivées, mais aussi des prés-vergers.

1473 **– Des potentialités écologiques et économiques. –** Ce mode d'exploitation du territoire fait apparaître un potentiel à la fois économique et écologique permettant de remplir les objectifs de la loi d'avenir agricole (666). Écologiquement, les avantages attendus sont nombreux :

- accroissement de la fertilité des sols par les racines et augmentation de la vie microbiologique ;
- exploitation des ressources hydriques profondes par le système racinaire des arbres et ainsi diminution du stress hydrique de surface ;
- absorption d'une partie des nitrates apportés aux cultures limitant d'autant les excédents ;

(661) C. Etrillard, Des arbres dans les parcelles agricoles : vers un renouveau de l'agroforesterie en France ? : RD rur. 2015, n° 429.
(662) Le Code rural et de la pêche maritime et le Code forestier.
(663) Ph. Balny, D. Domallain et M. de Galbert, Promotion des systèmes agroforestiers, rapp. CGAAER n° 14094, févr. 2015 : « Les chiffres (...) indiquent une surface totale de haies et alignements d'arbres de 960 000 hectares en 2012, en baisse de 4 % en cinq ans ».
(664) Rapp. CGAAER, préc. V. n° note 663, § 2, p. 11.
(665) V. www.worldagroforestry.org.
(666) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014, d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt : JO 14 oct. 2014.

- lutte contre l'érosion, notamment par les haies ;
- effet parasol pour les animaux en période estivale ;
- création d'un microclimat de parcelle ;
- augmentation du captage du carbone ;
- augmentation de la biodiversité, favorisant les productions apicoles et la pollinisation ;
- valorisation des paysages participant à l'attractivité des territoires.

Toutefois, des pertes de rendement de culture et la présence de ravageurs abrités pondèrent le constat.

Des avantages économiques sont également attendus. Ils résultent d'abord des gains écologiques tels que l'amélioration de la qualité des sols et du système hydrique formant une ressource indirecte à court terme. Les arbres frugifères apportent en outre une récolte régulière accroissant le chiffre d'affaires de l'exploitation. La production de biomasse constitue également une source de revenus complémentaires à long terme pour l'exploitation. En effet, les arbres plantés sont susceptibles d'être exploités à l'issue d'un cycle long de croissance en tant que bois de chauffage ou matériaux de construction.

II/ Une activité agricole reconnue récemment

1474 **– Le caractère agricole de l'agroforesterie. –** L'agroforesterie a progressivement vu le jour à travers quelques réglementations européennes puis françaises. La première référence précise est apparue dans un règlement européen en 2005 (667). En 2006, un arrêté a posé le principe selon lequel les parcelles boisées sont considérées comme agricoles dès lors que le nombre d'arbres par hectare est inférieur ou égal à cinquante, surface occupée par les arbres comprise (668). Une circulaire du 6 avril 2010 a ensuite fixé les règles de l'agroforesterie en la définissant comme « l'association au sein d'une même parcelle d'une production agricole animale et/ou végétale avec un peuplement d'arbres d'espèces forestières à faible densité (entre 30 et 200 arbres par hectare) » (669).

À l'issue de ce travail réglementaire, l'agroforesterie est définie de manière précise : il s'agit d'une activité agricole s'appuyant sur un nombre d'arbres par hectare. Les mesures d'accompagnement prévues par la PAC 2014-2020 et la loi d'avenir inscrivent le développement de l'agroforesterie dans la durée. En effet, certaines aides du programme de développement rural hexagonal (PDRH) et de la PAC bénéficient directement aux aménagements agroforestiers (670).

Les aides à l'agroforesterie

Il existe trois types de soutien financier au développement de l'agroforesterie :

I. les aides PAC :
   - les DPB sont conditionnés au respect des bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE). Celles-ci font expressément référence aux haies et arbres en lignes (671),

(667) Cons. CE, règl. n° 1698/2005, 20 sept. 2005, concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), art. 44 : ce texte fait référence aux agriculteurs mettant en place des systèmes agroforestiers associant des activités d'agriculture extensive et des activités sylvicoles. Il précise que par « systèmes agroforestiers », on entend « les systèmes d'utilisation des terres qui associent la sylviculture et l'agriculture sur les mêmes superficies ».

(668) A. 31 oct. 2006, fixant certaines modalités d'application pour la mise en œuvre de certains régimes de soutien direct en faveur des producteurs dans le cadre de la politique agricole commune : JO 9 nov. 2006.

(669) Circ. DGPAAT/SDBE/SDFB/C2010-3035, 6 avr. 2010.

(670) Rapp. CGAAER, préc., p. 21 à 24.

(671) Pour les essences forestières, la densité maximale est fixée à 100 arbres à l'hectare.

- le paiement vert nécessite 5 % de surface d'intérêt écologique (SIE) sur les terres arables. Les arbres et haies forment des éléments constitutifs de SIE (672),
- les aides au titre du règlement de développement rural visent également la mise en place et l'entretien de systèmes agroforestiers ;

2. les aides du PDRH :
   La mesure 222 du PDRH permet de financer jusqu'à 80 % du coût d'installation de système agroforestier, dans la limite de 200 000 € sur trois ans (673) ;
3. le mécénat :
   Le concours « Arbres d'Avenir » attribue jusqu'à 12 000 € de dotations à ses lauréats. Le financement est assuré par différents mécènes s'engageant pour soutenir la transition agroforestière (674).

B/ Le bail rural agroforestier

1475 Le propriétaire exploitant est entièrement libre de ses choix culturaux. Le preneur à bail rural et son propriétaire doivent au contraire intégrer la possibilité d'adopter cette pratique culturale dans leurs rapports contractuels en définissant ses conditions d'exercice. À ce titre, il convient d'envisager deux moments clés dans la vie des arbres : la plantation **(I)** et la coupe **(II)**.

I/ La plantation des arbres

1476 La plantation d'arbres ou de haies en vue de réaliser une exploitation agroforestière n'est pas un acte courant en agriculture. Elle soulève deux difficultés : celle de l'autorisation du bailleur en cours de bail **(a)** et celle de l'indemnisation des améliorations en fin de bail **(b)**.

a) L'autorisation du bailleur en cours de bail

1477 **– La nécessaire adaptation des baux en cours. –** Le retour de l'agroforesterie dans les pratiques agricoles rend nécessaire l'adaptation des baux en cours. Le régime des baux ruraux contient des dispositions constituant des freins à ce type d'exploitation. Il s'agit de l'obligation d'autorisation préalable du bailleur dans deux hypothèses :

- en cas de mise en œuvre de moyens culturaux non prévus au bail (C. rur. pêche marit., art. L. 421-29) ;
- et pour la réalisation des plantations, assimilées à des travaux d'amélioration (C. rur. pêche marit., art. L. 411-73, I, 2°).

Les autorisations de plantation à obtenir du bailleur posent d'abord une difficulté procédurale. Leur double fondement nécessite une double autorisation dont les régimes diffèrent sensiblement. En cas de refus du bailleur, le tribunal paritaire des baux ruraux est compétent pour statuer.

(672) Un coefficient de pondération est appliqué. Ainsi, un arbre isolé représente trente mètres carrés de SIE.

(673) Séminaire agroforesterie 17 déc. 2015. Le développement rural en France : la mesure agroforesterie. Bilan 2007-2013 et perspectives 2014-2020, Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt : http://agriculture.gouv.fr.

(674) Concours « Arbres d'Avenir » : https://fermesdavenir.org.

– La solution de l'anticipation contractuelle. – La solution permettant de résoudre ces difficultés potentielles se trouve dans l'anticipation contractuelle. Il est en effet possible d'inclure *ab initio* dans le bail les autorisations appropriées. **1478**

Proposition de clause d'autorisation d'exploitation agroforestière

Le bailleur autorise expressément le preneur à mettre en œuvre des pratiques agroforestières sur l'ensemble des parcelles louées / sur les parcelles suivantes cadastrées..., et notamment à réaliser toutes les plantations d'arbres ou de haies nécessaires à cette activité agricole. À ce titre, le bailleur dispense le preneur de toute demande d'autorisation fondée sur les articles L. 421-29 et L. 411-73, I, 2° du Code rural et de la pêche maritime.

– L'espoir d'une évolution législative. – Afin d'accompagner le développement de l'agroforesterie, le législateur serait bien inspiré d'adapter les deux textes prévoyant l'autorisation du bailleur. *A minima*, il conviendrait d'harmoniser les deux procédures d'autorisation. Il pourrait même aller plus loin en dispensant purement et simplement le preneur d'avoir à obtenir l'accord du bailleur. Cette seconde hypothèse pose néanmoins certaines difficultés compte tenu du régime d'indemnisation de sortie de bail mise à la charge du bailleur. **1479**

b) L'indemnisation des améliorations en fin de bail

– La justification de l'indemnisation. – L'une des difficultés de l'agroforesterie est liée à la durée d'exploitation des arbres. En effet, elle ne correspond pas aux durées habituelles d'exploitations agricoles, étant bien souvent supérieure à la carrière de l'exploitant. Ainsi, il y a fort à parier que les arbres plantés seront toujours en place à l'issue du bail. S'agissant d'une amélioration du fonds, le versement d'une indemnité par le bailleur à l'exploitant se justifie en droit (C. rur. pêche marit., art. L. 411-69 et s.). Le régime général de cette indemnisation est parfaitement connu dans les rapports locatifs agricoles. Elle légitime actuellement l'accord préalable du propriétaire. **1480**

– Une indemnisation parfois inadaptée. – Le régime d'indemnisation des améliorations en fin de bail est adapté aux arbres frugifères et aux vignes (C. rur. pêche marit., art. L. 411-71). Il s'appuie sur la notion d'entrée en production des plantations. Or, les arbres plantés dans le cadre d'une exploitation agroforestière sont souvent d'essences différentes (675). Ils représentent davantage une valeur d'avenir qu'un espoir de revenus à court terme. Ainsi, le mode actuel d'évaluation de l'indemnité n'est pas adapté. **1481**

– Une indemnisation à inventer. – À l'instar de l'accord du bailleur, le sort de l'indemnisation est susceptible d'être réglé dans le bail. Dans cette hypothèse, il est indispensable de prévoir le recours à une expertise des arbres tenant compte de leurs qualités et de leurs débouchés. Néanmoins, une évolution législative est là encore souhaitable afin d'encourager le développement de ce mode cultural vertueux. **1482**

(675) V. Fiche 10 du projet franco-belge Transgal de promotion de l'agroforesterie : « Quels arbres choisir en agroforesterie ». Les essences recommandées sont : noyer, alisier, érable sycomore, peuplier euraméricain hybride, aulne de Corse, merisier, cerisier, poirier, pommier, frêne, cormier, mélèze d'Europe (http://transgal.projet-agroforesterie.net).

Proposition de clause d'indemnisation des améliorations agroforestières

Le Bailleur reconnaît que les plantations d'arbres réalisées par le Preneur dans le cadre de son exploitation agroforestière constituent des améliorations culturales devant faire l'objet d'une indemnisation au sens de l'article L. 411-69 du Code rural et de la pêche maritime. Si les arbres plantés ne sont pas des arbres frugifères, les parties conviennent en outre :

1. de ne pas utiliser les méthodes d'évaluation prévues à l'article L. 411-71 du Code rural et de la pêche maritime ;
2. de mandater un expert afin de fixer le montant de l'indemnité en fonction de la qualité des arbres et de leurs débouchés. Les frais de cette expertise seront partagés par moitié entre les parties.

II/ La coupe des arbres

1483 **– La récente remise en cause de la théorie de l'accession immédiate. –** La théorie de l'accession est l'un des principes fondamentaux du droit de la propriété immobilière (C. civ., art. 546 et 555). Elle posait historiquement le principe, régulièrement confirmé par la jurisprudence, d'une appropriation immédiate au profit du bailleur des arbres plantés sur le fonds loué (676). Le preneur bénéficiait d'un simple droit de jouissance sur les plantations, ne lui permettant pas de les couper ou de les arracher sans autorisation du bailleur. Cette règle posait un problème majeur pour l'agroforesterie. En effet, si la coupe des arbres n'entrait pas dans les prévisions économiques du preneur, le projet risquait de ne plus être viable (677). Toutefois, la jurisprudence traditionnelle était principalement fondée sur des plants de vigne. Un arrêt récent (678) a permis à la Cour de cassation de prendre une position plus large sur cette question. Désormais, l'accession à la propriété des plantations pour le bailleur se produit à l'expiration du bail, c'est-à-dire à son renouvellement. Ainsi, le principe prévalant en pareille matière est celui d'une accession différée, laissant le preneur propriétaire des plantations pendant la durée du bail. Cette évolution est de nature à favoriser l'agroforesterie.

1484 **– L'importance du traitement contractuel de l'accession. –** L'accession, immédiate ou différée, n'étant pas d'ordre public (679), il est possible d'aménager dans le bail la clause d'accession. Pour permettre une exploitation agroforestière, elle est nécessairement différée, garantissant à l'exploitant la propriété de ses plantations pendant toute la durée du bail et de son renouvellement. Ainsi, le bailleur laisse temporairement au locataire la propriété des ouvrages et plantations régulièrement élevés (680). Néanmoins, cette solution n'est pas applicable aux arbres déjà plantés au jour de la conclusion du bail.

Pour les plantations existantes au jour du bail, il convient de faire un état des lieux et de convenir des droits du preneur. Il est alors possible d'étendre le droit d'accession du preneur sur les plantations existantes. Au contraire, si le bailleur souhaite se prémunir d'un arrachage ou d'une coupe de tout ou partie des plantations, il est indispensable de le prévoir au moyen d'une clause spécifique.

(676) Cass. 3e civ., 10 nov. 2004, n° 03-14.592 : JurisData n° 2004-026992 ; JCP G 2005, II, 10119, obs. Roussel ; Defrénois 2005, p. 1437, obs. Gelot. En matière viticole, les plants de vigne deviennent la propriété du bailleur dès leur plantation.

(677) Sauf si les plantations sont des frugifères permettant un revenu régulier au moyen des récoltes.

(678) Cass. 3e civ., 23 nov. 2017, n° 16-16.815 : JurisData n° 2017-023612. – B. Grimonprez, Plantations installées par le preneur à bail : l'accession du bailleur en différé : JCP N 2017, n° 50, 1341.

(679) Cass. 3e civ., 29 janv. 1974 : Bull. civ. 1974, III, n° 45.

(680) Cass. 1re civ., 1er déc. 1964 : Bull. civ. 1964, I, n° 535 ; D. 1965, 473 ; JCP 1965, II, 14213, note Esmein ; RTD civ. 1965, 374, obs. Bredin.

1485

Proposition de clauses d'accession

1. Pour garantir l'accession différée :
   Les parties conviennent expressément d'écarter l'application de l'accession immédiate aux plantations d'arbres réalisées par le preneur au cours du bail. Les arbres ainsi plantés lui appartiendront jusqu'à l'expiration du bail. Par conséquent, il aura la faculté de les couper librement pendant toute la durée du bail (et de son renouvellement).
   Les arbres existants sur la parcelle, figurant sur l'état des lieux annexé, seront exploités par le preneur dans les mêmes conditions.
2. Pour permettre une accession immédiate :
   Les parties conviennent expressément d'appliquer l'accession immédiate du bailleur aux plantations d'arbres réalisées par le preneur au cours du bail. Les arbres ainsi plantés lui appartiendront immédiatement. Par conséquent, le preneur ne pourra pas les couper pendant toute la durée du bail (et de son renouvellement) sans l'accord du bailleur.
   Les arbres existant sur la parcelle, figurant sur l'état des lieux annexé, resteront également la propriété du bailleur.

1486 Ainsi, l'agroforesterie nécessite une adhésion forte du bailleur au projet de l'exploitant. Au surplus, il convient de rédiger un bail sur-mesure prévoyant notamment :
1. l'autorisation de plantation des arbres ;
2. les modalités d'indemnisation du preneur en fin de bail ;
3. les conditions permettant la coupe des arbres.

Une évolution législative permettant d'alléger l'intervention du bailleur serait bienvenue.

1487

Le montant du loyer du bail rural agroforestier

En matière de baux ruraux, un arrêté préfectoral fixe la fourchette des loyers (C. rur. pêche marit., art. L. 411-11). Or, les spécificités suivantes de l'agroforesterie ne sont pas prises en compte :
- d'abord, le coût de l'investissement agroforestier (plantation et entretien des arbres) ;
- ensuite, la baisse de rendement à l'hectare en raison des surfaces plantées en arbres ;
- enfin, la rentabilité des arbres plantés, à court terme (production des frugifères) et à long terme (vente des bois).

Une réponse simple à cette difficulté consiste à retenir le *minima* prévu par l'arrêté. Elle n'est toutefois pas nécessairement adaptée à la situation. La création d'une fourchette spécifique à ce type de baux serait une meilleure solution. *A minima*, il conviendrait d'autoriser un loyer minoré. Une telle hypothèse existe en réalité déjà, mais uniquement si l'exploitation agroforestière est réalisée dans le cadre d'un bail rural environnemental.

Sous-section II De l'agriculture biologique à l'agroécologie

1488 De tous les modes d'exploitation écologiquement responsables, l'agriculture biologique est à la fois la plus connue du grand public (681) et la plus pratiquée par les exploitants (682).

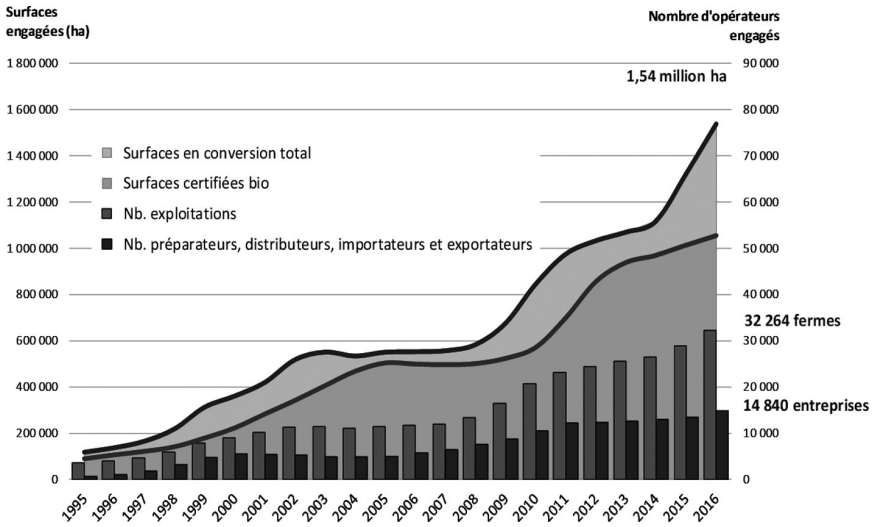
(681) La Bio change d'échelle en préservant ses fondamentaux, Dossier de presse de l'Agence française pour le développement et la promotion de l'agriculture biologique, 21 févr. 2017. En janvier 2017, selon le Baromètre Agence BIO/CSA, près de neuf Français sur dix (89 %) ont consommé bio en 2016 et près de sept sur dix (69 %) disent même consommer régulièrement bio, c'est-à-dire au moins une fois par mois.

(682) Au 31 décembre 2016, l'agriculture biologique en France comptait 32 326 producteurs et 14 859 opérateurs de l'aval (transformateurs, distributeurs et importateurs), en hausse respectivement de 12 et 10 % par rapport à fin 2015. À la même date, la part de la SAU consacrée au bio est estimée à 5,7 % de la SAU totale, soit plus de 1,5 million d'hectares, représentant un accroissement de plus de 16 % par rapport à 2015 : www.agencebio.org.

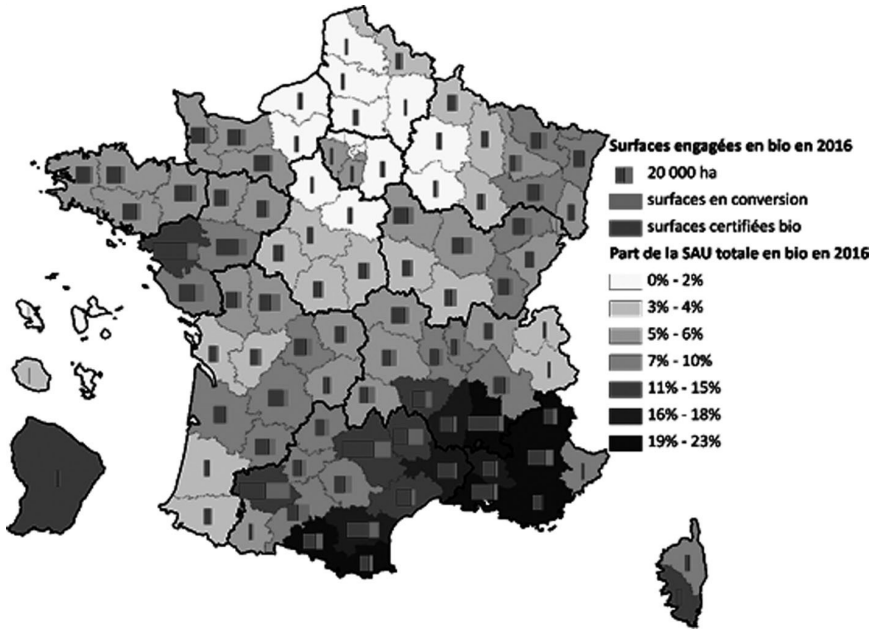
Évolution de la production bio en France

Le développement de cette filière est spectaculaire. Quelques chiffres en témoignent :

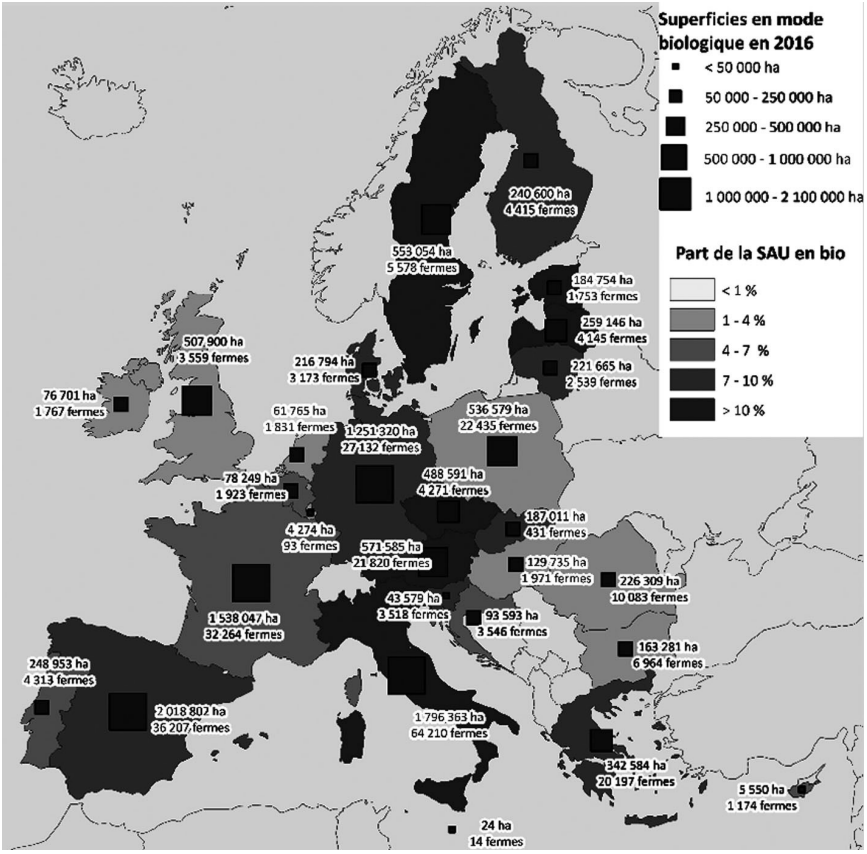
– évolution des opérateurs et des surfaces certifiées bio de 1995 à 2016 :



– surfaces bio et en conversion et part dans la SAU de chaque département en 2016 :



– superficies cultivées en bio (certifiées et en conversion), nombre d'exploitations bio et part de la SAU totale en bio dans les pays de l'Union européenne en 2016 :



Source : www.agencebio.org.

Pour comprendre l'attrait grandissant pour cette filière, il convient d'abord d'en connaître les fondements **(§ I)**. Son développement exponentiel impose ensuite d'en maîtriser le cadre juridique **(§ II)**.

§ I Les fondements de l'agriculture biologique

– Les principes de l'agriculture biologique. – L'agriculture biologique est fondée sur plusieurs principes philosophiques, juridiques et agricoles complémentaires. Elle s'appuie d'abord sur les meilleures techniques environnementales permettant un haut degré de biodiversité et la préservation des ressources naturelles. Le bien-être animal et l'utilisation de procédés naturels internes au système (sans OGM et avec une stricte limitation des intrants chimiques) sont également au cœur de ces pratiques. Elle permet ainsi d'améliorer la santé des sols, de l'eau, des animaux, des végétaux et l'équilibre entre eux, mais aussi de viser une production variée de qualité (683). **1489**

(683) JCl. Environnement et Développement durable, Fasc. 3775, n°s 1 à 3 et 20 à 23.

1490 **– L'accompagnement politique. –** Compte tenu de son rôle dans l'agriculture moderne, l'Union européenne a été un véritable moteur de ce mode d'exploitation. De nombreux règlements européens ont accompagné le développement de l'agriculture biologique (684). Actuellement, le règlement communautaire du 28 juin 2007 et le règlement d'application du 5 septembre 2008 sont les documents de base en la matière (685). En droit interne, la prise en compte de « l'écologisation » de l'activité agricole a été progressive jusqu'à la loi d'avenir agricole du 13 octobre 2014 (686).

1491 **– Proposition de définition. –** Compte tenu de ses fondements, l'agriculture biologique se définit comme un système global de production agricole et alimentaire, soumis à un contrôle indépendant, recherchant une efficacité environnementale et territoriale durable.

§ II Un cadre juridique indispensable

1492 Les principes de l'agriculture biologique étant posés, il est indispensable de mettre en place des règles précises d'exploitation, ainsi qu'un contrôle en assurant le respect. La démarche vers une production biologique commence par une phase de conversion **(A)** et se poursuit par une exploitation encadrée **(B)**.

A/ La conversion

1493 **– Une question de durée. –** Les modes d'exploitation traditionnels sont incompatibles avec l'agriculture biologique. La conversion nécessite une période minimum tenant compte du type de culture ou d'élevage (687) :

- pour les végétaux : deux ans pour les cultures annuelles et trois ans pour les cultures pérennes. Par exemple, le délai minimum de conversion est de trois ans pour l'arboriculture ou la viticulture et de deux ans pour les céréales ou le maraîchage ;
- pour les animaux : deux ans pour les animaux présents sur l'exploitation en début de conversion. Ce délai est réduit pour les animaux introduits dans une unité d'élevage (688).

La période de conversion commence à compter de la déclaration d'activité. Celle-ci déclenche alors son assujettissement au système de contrôle.

Les aides à la conversion en agriculture biologique

Pour la programmation 2015-2020, les aides à la conversion en agriculture biologique sont financées avec le 2e pilier (développement rural) de la PAC. En France, ces aides sont ouvertes dans tous les programmes de développement rural (PDR) élaborés par les régions. Elles visent à compenser tout ou partie des surcoûts et manques à gagner liés à l'adoption de cette pratique.

Pour le maraîchage, l'aide représente 900 €/ha/an, et en culture céréalière, 300 €/ha/an (689).

(684) JCl. Environnement et Développement durable, Fasc. 3775, n° 4.

(685) Cons. CE, règl. n° 834/2007, 28 juin 2007 : JOUE n° L 189, 20 juill. 2007. – Cons. CE, règl. n° 889/2008, 5 sept. 2008 : JOUE n° L 250/1, 18 sept. 2008, portant modalités d'application du règlement (CE) n° 834/2007.

(686) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014, d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt : JO 14 oct. 2014, p. 16601.

(687) Cons. CE, règl. n° 834/2007, 28 juin 2007, art. 17 : JOUE n° L 189, 20 juill. 2007. – Cons. CE, règl. n° 889/2008, 5 sept. 2008, portant modalités d'application du règlement (CE) n° 834/2007, art. 36 et 37 : JOUE n° L 250/1, 18 sept. 2008.

(688) Le délai est réduit à six semaines pour les volailles destinées à la production d'œufs et à douze mois pour les bovins destinés à la production de viande.

(689) V. Cap sur la PAC 2015-2020. Les aides à la conversion et au maintien de l'agriculture biologique, Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt : agriculture.gouv.fr, janv. 2017.

Au total, les aides en faveur de la conversion en agriculture biologique représenteront 160 millions d'euros par an (crédits européens et contreparties nationales) versés en moyenne sur la période 2015-2020, à comparer aux 90 millions d'euros versés en 2012.

B/ Une exploitation encadrée

1494 **– La notification. –** L'exploitation en agriculture biologique fait l'objet d'une notification à l'autorité compétente par chaque opérateur avant tout commencement d'activité (690). Les opérateurs sont les producteurs, les préparateurs, les transformateurs et les commercialisateurs. Cette notification précise la nature de l'exploitation ainsi que sa localisation. Elle contient également l'engagement de se conformer à la réglementation et le nom de l'organisme de contrôle agréé.

1495 **– Les règles de production. –** Les règles de production soumises à contrôle sont principalement fixées dans les règlements européens (691). Elles sont parfois complétées en droit interne par des cahiers des charges spécifiques ou des guides de lecture informatifs (692). Leurs caractéristiques principales sont les suivantes :

1. pour les productions végétales :
- interdiction des engrais azotés, mais autorisation possible des engrais et amendements d'origine végétale, animale, microbienne ou minérale,
- interdiction des semences OGM au profit des semences ou des modes de reproduction biologique,
- interdiction de principe des produits phytopharmaceutiques sauf ceux spécifiquement autorisés pour faire face à une menace avérée ;
2. pour les productions animales :
- obligation de naissance et d'élevage sur l'exploitation biologique, mais autorisation de l'insémination artificielle et possibilité d'introduction de reproducteurs non-bio si respect d'une période de conversion,
- obligation de respect du bien-être animal par des pratiques d'élevage adaptées et des conditions de logement permettant un accès permanent au plein air,
- obligation d'utilisation d'aliments biologiques de la même région,
- autorisation de traitements par médicaments vétérinaires (y compris les antibiotiques) dans la limite de trois par an, mais interdiction de traitements hormonaux.

Le respect de ces règles permet d'obtenir la certification en agriculture biologique. Les diverses productions sont ensuite commercialisées avec la mention « produit issu de l'agriculture biologique » (693).

L'agriculture biologique est actuellement le fer de lance des politiques agricoles écologiquement responsables en France et en Europe. Il existe un autre mode d'exploitation qui retient désormais l'attention de nos élus.

1496

L'agroécologie : une voie d'avenir pour le législateur français

I. **Inspirations et définitions** : L'agroécologie a pris son essor en France dans les années 1990 sous l'impulsion de Pierre Rabhi. Ce dernier la présente comme une technique inspirée des lois de la nature. Il considère que la pratique agricole ne doit pas se cantonner à une

(690) V. Règl. (CE) n° 824/2007, art. 28, préc. et Règl. (CE) n° 889/2008, art. 63, préc.
(691) V. n° note 685.
(692) Par ex., pour les espèces animales : A. 5 janv. 2010, NOR : AGRT1000264A, portant homologation du cahier des charges concernant le mode de production biologique d'animaux d'élevage.
(693) V. n° 1581.

technique, mais envisager l'ensemble du milieu dans lequel elle s'inscrit avec une véritable écologie. Il souhaite également mettre les acquis de la modernité au service d'un projet humain. Enfin, il insiste sur la relocalisation de la « production-transformation-distribution-consommation » (694). Selon la Fondation Nicolas Hulot, l'agroécologie est à la fois une discipline scientifique (la recherche), un mouvement (les sans-terre au Brésil par exemple), et une pratique (les techniques agricoles). Elle ne se cantonne pas à une technique. Elle prend en compte avant tout la protection de l'environnement et le respect des ressources naturelles (695). Ainsi, il s'agit d'une philosophie de la production agricole fondée sur la connaissance des techniques biologiques, le respect de la nature et le respect de l'homme et de son territoire.

2. **Description et méthodes** : L'agroécologie est une conception des systèmes de production s'appuyant sur les fonctionnalités offertes par les écosystèmes. Elle les amplifie tout en visant à diminuer les pressions sur l'environnement. Il s'agit d'utiliser au maximum la nature comme facteur de production en maintenant ses capacités de renouvellement. Elle met l'agronomie au centre des systèmes de production à travers une dizaine de règles de production agricole (696).

   Elle implique également le recours à un ensemble de techniques modernes prenant en compte l'exploitation agricole dans son ensemble. À ce titre, l'agroécologie autorise l'utilisation des technologies modernes : diagnostic des maladies des plantes, régulation de l'irrigation par satellite, sélection des semences et plantes bas intrants, etc. L'agroécologie réintroduit de la diversité dans les systèmes de production agricole, restaure une mosaïque paysagère diversifiée et renforce le rôle de la biodiversité comme facteur de production. L'agriculteur adapte ces techniques à son territoire à travers une série d'expérimentations en fonction notamment du territoire et des objectifs de l'exploitant. Il s'agit d'une démarche individuelle et collective révisant les systèmes de production en profondeur, la parcelle agricole et le territoire devant être intégrés de façon cohérente.

3. **Consécration législative** : La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (697) s'est appuyée sur ce concept pour défendre l'idée d'une double performance économique et environnementale. Dans son rapport d'information sur la mise en application de cette loi (698), la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale confirme ce positionnement. L'agroécologie y est décrite comme un axe fort de la loi, permettant de développer des productions agricoles respectueuses de l'environnement sans sacrifier l'objectif de performances économiques des exploitations. Ce rapport souligne également qu'elle participe à la qualité et la mise en valeur des productions agricoles et doit porter une attention particulière aux territoires (699).

(694) P. Rabhi, Manifeste pour la Terre et l'Humanisme, Actes Sud, coll. « Essais Sciences », 2008.
(695) V. L'agroécologie, qu'est ce que c'est ? : www.fondation-nicolas-hulot.org, 21 mars 2016.
(696) P. Rabhi, L'agroécologie expliquée en 10 points : Revue Passerelle Éco 23 nov. 2005, n° 9 :
- un travail du sol ne bouleversant pas sa structure, son ordonnancement vital ;
- une fertilisation organique fondée sur les engrais verts et le compostage ;
- des traitements phytosanitaires aussi naturels que possible et utilisant des produits se dégradant sans dommage pour le milieu naturel ;
- le choix judicieux des variétés les mieux adaptées aux divers territoires ;
- l'économie et l'usage optimum de l'eau ;
- le recours à l'énergie la plus équilibrée, avec le souci d'éviter tout gaspillage ou suréquipement ;
- des travaux anti-érosifs de surface ;
- la constitution de haies vives pour protéger les sols des vents et constituer de petits systèmes favorables à la faune et la flore ;
- le reboisement des surfaces disponibles avec diversité d'espèces ;
- la réhabilitation des savoir-faire traditionnels conforme à une gestion écologique économique du milieu.

Pour plus de détails : www.passerelleco.info.
(697) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014, d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt : JO 14 oct. 2014.
(698) Rapp. AN n° 4328A, A. Herth et G. Peiro, 20 déc. 2016.
(699) S. Besson, H. Bosse-Platière, F. Collard et B. Travely, La loi d'avenir pour l'agriculture ou la légende de l'agriculteur-colibri : JCP N 2014, 1320.

Section II L'accompagnement contractuel : le bail rural environnemental (BRE)

– Genèse du BRE. – Les propriétaires bailleurs n'ont aucune prise sur les méthodes culturales choisies, les preneurs bénéficiant d'une liberté totale dans la conduite de l'exploitation (700). Ainsi, il est apparu nécessaire de permettre aux bailleurs d'accompagner l'écologisation de l'agriculture. À cette fin, le législateur a créé le bail rural environnemental (BRE) (701). Par la suite, la loi d'avenir a permis de renforcer son utilisation (702), en élargissant son champ d'application territorial et en l'ouvrant aux bailleurs privés. Afin de permettre son application effective, l'administration a diffusé différentes documentations d'informations pratiques (703). **1497**

– Objectifs du contrat. – Le bail rural environnemental contractualise la volonté des parties de mettre en place des pratiques agroenvironnementales par le preneur au cours de l'exploitation. **1498**

Il participe :
- à la préservation de la ressource en eau, de la biodiversité et des paysages ;
- à la qualité des produits, des sols et de l'air ;
- à la prévention des risques naturels ;
- et à la lutte contre l'érosion.

Il s'agit en réalité d'un bail rural dont le champ d'application est restreint **(Sous-section I)**. Il permet l'insertion de clauses environnementales **(Sous-section II)** et des dérogations au statut du fermage **(Sous-section III)**.

Sous-section I Le champ d'application restreint du BRE

Malgré son intérêt environnemental, le champ d'application du BRE est limité. Il est en effet conditionné à un double critère : la situation géographique des parcelles louées **(§ I)** et la qualité du bailleur **(§ II)**. **1499**

§ I La situation géographique des parcelles

– Le principe historique : la protection de zones d'intérêt environnemental. – Les zones protégées susceptibles de faire l'objet d'un bail rural environnemental sont énumérées de manière exhaustive (C. rur. pêche marit., art. L. 411-27, al. 3). Elles sont réparties en trois catégories : **1500**

1. **la protection de l'eau :**
- les zones humides d'intérêt environnemental particulier (ZHIEP) et les zones humides stratégiques pour la gestion de l'eau (C. env., art. L. 211-3 et L. 211-12),
- les périmètres de protection des captages (C. santé publ., art. L. 1321-2) ;

(700) V. n° 1657.
(701) L. n° 2006-11, 5 janv. 2006, d'orientation agricole : JO 6 janv. 2006.
(702) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014, d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt : JO 14 oct. 2014. – D. n° 2015-591, 1er juin 2015, relatif aux clauses visant au respect de pratiques environnementales pouvant être incluses dans les baux ruraux : JO 3 juin 2015.
(703) Instr. tech. DGPE/SDPE/2016-861, 26 oct. 2016. – Documents du CEREMA :
1. Le bail rural à clauses environnementales (BRE) et le paysage « agroenvironnemental », juin 2015 ;
2. Guide pratique, Le BRE, 10 questions, 10 réponses, févr. 2016.

2. **la protection des espaces naturels :**
- les domaines relevant du Conservatoire national du littoral et des rivages lacustres (C. env., art. L. 322-1),
- les réserves naturelles et les périmètres de protection des réserves (C. env., art. L. 332-1 et L. 332-16),
- les parcs nationaux (C. env., art. L. 331-1 et s.),
- les parcs naturels régionaux (C. env., art. L. 333-1),
- les sites et monuments classés en tant que patrimoine naturel (C. env., art. L. 341-4 à L. 341-6),
- les éléments constitutifs de la trame verte et bleue (C. env., art. L. 371-1 à L. 371-3) ;

3. **la protection de la biodiversité :**
- les parcelles ayant fait l'objet d'un arrêté de protection de biotopes (C. env., art. L. 411-2),
- les sites Natura 2000 (C. env., art. L. 414-1),
- les plans de prévention des risques naturels prévisibles (C. env., art. L 562-1),
- les zones d'érosion (C. rur. pêche marit., art. L. 114-1).

Pour donner lieu à un BRE, ces espaces doivent en outre faire l'objet d'un plan de gestion officiel et conforme à la réglementation spécifique de chacun d'entre eux.

1501 **– L'élargissement récent à l'ensemble du territoire. –** La volonté d'accompagner « l'écologisation » de l'exploitation du territoire rural nécessite l'implication de tous les espaces. Un élargissement du champ d'application géographique du BRE est intervenu à travers la LAAF (704). Désormais, l'ensemble du territoire national est susceptible de faire l'objet d'un BRE (C. rur. pêche marit., art. L. 411-27, al. 4). Toutefois, cette possibilité est réservée à certains bailleurs.

§ II La qualité du bailleur

1502 **– Un élargissement récent à tous les bailleurs. –** Le BRE est ouvert à tous les propriétaires (705). Toutefois, les bailleurs privés sont limités dans la localisation de leurs baux (zones protégées) et le contenu de leurs clauses (aucune nouvelle pratique n'est possible hors zone protégée). À l'inverse, les personnes morales de droit public ou les bailleurs publics par assimilation de la loi (706), dénommés « bailleurs publics » dans les documentations administratives, bénéficient d'un accès élargi au BRE. Ils sont en effet les seuls à pouvoir inclure toutes les clauses environnementales possibles sur l'ensemble du territoire.

Sous-section II Les clauses environnementales

1503 Le bail rural environnemental est également dénommé « bail rural à clauses environnementales ». En pratique, ces clauses constituent l'essence même du contrat. Leur mise en place est indispensable **(§ I)** et leur contenu encadré **(§ II)**.

(704) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014, préc.
(705) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014, préc.
(706) Il s'agit des associations agréées de protection de l'environnement, des entreprises solidaires, des fondations reconnues d'utilité publique ou des fonds de dotation (C. rur. pêche marit., art. L. 411-27, al. 3).

§ I La mise en place des clauses environnementales

– Les baux concernés. – Les clauses environnementales sont susceptibles d'être insérées dans toutes les catégories de baux ruraux, totalement ou partiellement soumis au statut du fermage. Il s'agit principalement des baux ruraux classiques de neuf ans, des baux à long terme (dix-huit, vingt-cinq ans ou de carrière) et des baux cessibles. Elles s'insèrent également dans les baux de la SAFER, les baux du domaine de l'État, des collectivités territoriales, de leurs groupements ainsi que des établissements publics (C. rur. pêche marit., art. L. 415-11) (707). **1504**

– La date d'insertion des clauses. – En principe, les clauses environnementales sont introduites dès la signature du bail initial. Néanmoins, les parties ont la faculté de les mettre en place par voie d'avenant à tout moment au cours du bail ou lors de son renouvellement. Le refus du preneur ne constitue pas un motif de non-renouvellement. **1505**

§ II Le contenu des clauses environnementales

– Objectif des clauses. – Les clauses environnementales imposent des pratiques culturales ayant un impact positif sur l'environnement. **1506**

Elles concernent :
- la stabilisation d'un paysage ou d'éléments naturels ;
- la prévention de la pollution des eaux ;
- la lutte contre l'appauvrissement des sols ;
- la restauration de l'écosystème ;
- la protection de certaines espèces.

En pratique, les vertus d'un mode cultural respectueux de l'environnement sont multiples. Ainsi, la limitation des phytosanitaires protège les sols et l'eau, mais a également un effet positif sur les écosystèmes environnants.

– Les pratiques environnementales. – Les clauses insérées dans le bail décrivent les pratiques environnementales à mettre en œuvre par le preneur. Elles constituent des obligations de faire ou de ne pas faire choisies parmi une liste prédéfinie (C. rur. pêche marit., art. R. 411-9-11-1). **1507**

Il s'agit :
1. du non-retournement des prairies ;
2. de la création, du maintien et des modalités de gestion des surfaces en herbe ;
3. des modalités de récolte ;
4. de l'ouverture d'un milieu embroussaillé et du maintien de l'ouverture d'un milieu menacé par l'embroussaillement ;
5. de la mise en défens de parcelles ou de parties de parcelles ;
6. de la limitation ou de l'interdiction des apports en fertilisants ;
7. de la limitation ou de l'interdiction des produits phytosanitaires ;
8. de la couverture végétale du sol périodique ou permanente pour les cultures annuelles ou les cultures pérennes ;
9. de l'implantation, du maintien et des modalités d'entretien de couverts spécifiques à vocation environnementale ;
10. de l'interdiction de l'irrigation, du drainage et de toutes formes d'assainissement ;
11. des modalités de submersion des parcelles et de gestion des niveaux d'eau ;

(707) L. Bodigel : RD rur. déc. 2011, n° 398, étude 16, repères 20 à 25.

12. de la diversification de l'assolement ;
13. de la création, du maintien et des modalités d'entretien de haies, talus, bosquets, arbres isolés, arbres alignés, bandes tampons le long des cours d'eau ou le long des forêts, mares, fossés, terrasses, murets ;
14. des techniques de travail du sol ;
15. de la conduite de cultures ou d'élevage suivant le cahier des charges de l'agriculture biologique ;
16. des pratiques associant agriculture et forêt, notamment l'agroforesterie.

Proposition de clauses environnementales

Le praticien dispose d'une grande liberté dans la formulation des clauses. Les exemples suivants sont issus de baux consentis par l'association « Terre de Liens » (708) :

- le Preneur s'engage à ne pas retourner les prairies permanentes, sauf accord préalable dans le cas d'une nécessité urgente de régénération ;
- le Preneur s'engage à ne pas utiliser de produits phytosanitaires non autorisés par le cahier des charges de l'Agriculture Biologique et à avoir un usage raisonnable des produits phytosanitaires homologués ;
- le Preneur s'engage à implanter, maintenir et entretenir des couverts spécifiques à vocation environnementale (jachères florales, bandes enherbées, etc.) pour assurer un maillage autour des parcelles, accroître la biodiversité, favoriser la présence des auxiliaires et mieux protéger le sol contre l'érosion ;
- le Preneur s'engage à ne pas effectuer de drainage, ni toutes formes d'assainissement sauf accord préalable du Bailleur ;
- le Preneur s'engage à pratiquer des techniques de travail du sol préservant sa structure et perturbant le moins possible sa biodiversité (vers de terre, micro-organismes). Les travaux seront réalisés dans des conditions d'humidité du sol optimales (sol réessuyé) limitant les phénomènes de tassement et de compaction.

1508 **– Le maintien des bonnes pratiques existantes. –** Le maintien d'infrastructures ou de bonnes pratiques préexistantes sur la parcelle constitue une obligation permettant la conclusion d'un BRE (C. rur. pêche marit., art. L. 411-27). Ces clauses de maintien sont ouvertes à tous les bailleurs et sur tout le territoire. La nature des infrastructures écologiques devant être maintenues est définie de manière non exhaustive (709). Il s'agit des haies, bosquets, arbres isolés ou alignés, jachères, bordures de champs, fossés, murets, banquettes, mares et vergers de haute tige (C. rur. pêche marit., art. R. 411-9-11-2, al. 2). Les parties définissent librement les conditions du maintien à respecter.

Proposition de clause de maintien des pratiques existantes

Sauf accord préalable du Bailleur, le Preneur s'engage à conserver et entretenir les éléments suivants, existants sur la ferme :

- les infrastructures agroécologiques (haies, bosquets, arbres isolés, mares, talus, fossés et lisières) ;
- les arbres morts ou les arbres remarquables (vieux sujets, arbres creux, arbres têtards, etc.), sauf en cas de risques pour la sécurité des biens et des personnes ;
- les éléments patrimoniaux (terrasses, murets, etc.).

(708) Pour plus d'exemples, V. document du CEREMA, Le bail rural à clauses environnementales (BRE) et le paysage « agroenvironnemental », 2015, p. 59 et s.

(709) D. n° 2015-591, 1er juin 2015, relatif aux clauses visant au respect de pratiques environnementales pouvant être incluses dans les baux ruraux : JO 3 juin 2015.

– Les clauses en zone protégée. – Si la parcelle est située dans une zone protégée, les clauses sont nécessairement conformes au document de gestion officiel de l'espace considéré. En pratique, les imprécisions de certains documents constituent un frein à la rédaction des clauses environnementales (710). **1509**

1510

Synthèse des conditions de mise en place d'un BRE

L'application cumulative des critères de localisation, de qualité du bailleur, ainsi que les règles relatives au contenu des clauses sont récapitulées dans le tableau suivant :

	Zones protégées	Hors zones protégées
Tous bailleurs	Maintien, création ou mise en œuvre des pratiques environnementales correspondant au cahier des charges de la zone et choisies parmi celles prévues à l'article R. 411-9-11 du Code rural et de la pêche maritime.	Maintien des pratiques ou infrastructures existantes et choisies parmi celles prévues à l'article R. 411-9-11 du Code rural et de la pêche maritime.
Bailleurs publics	Maintien, création ou mise en œuvre des pratiques environnementales correspondant au cahier des charges de la zone et choisies parmi celles prévues à l'article R. 411-9-11 du Code rural et de la pêche maritime.	Maintien, création ou mise en œuvre des pratiques environnementales répondant aux nécessités de la situation du bien loué et choisies parmi celles prévues à l'article R. 411-9-11 du Code rural et de la pêche maritime.

Ces clauses visent à accompagner la mise en place de pratiques environnementales vertueuses. L'agroforesterie ou l'agriculture biologique sont particulièrement concernées. Ainsi, le BRE est un outil permettant d'envisager leur développement. **1511**

Sous-section III Les dérogations au statut du fermage

Le statut du fermage est conçu pour offrir au preneur une véritable pérennité dans son exploitation. La protection dont il bénéficie se heurte désormais à un ensemble de droits visant à la protection de l'environnement. Ces « droits subjectifs au profit de la nature » (711) justifient quelques dérogations au statut du fermage. Ainsi, les conditions de fixation du montant du loyer sont adaptées **(§ I)** et le bailleur exerce un contrôle régulier de l'exploitation **(§ II)**. **1512**

§ I Le montant du loyer

– La possibilité d'un loyer minoré. – Afin de tenir compte des contraintes spécifiques d'exploitation, les *minima* préfectoraux ne sont pas applicables au BRE. Ainsi, les parties ont la faculté de négocier librement un loyer minoré (C. rur. pêche marit., art. L. 411-11). Il **1513**

(710) V. document du CEREMA, Le bail rural à clauses environnementales (BRE) et le paysage « agroenvironnemental », juin 2015.

(711) L. Bodiguel, Les clauses environnementales dans le statut du fermage : RD rur. déc. 2011, n° 398, étude 16.

convient alors de rechercher une corrélation entre la baisse du fermage et la complexité accrue des modes d'exploitation due aux obligations environnementales supportées par le preneur. À ce titre, il est possible de recourir à l'expertise des organisations professionnelles ou d'un cabinet spécialisé.

Les pratiques en la matière sont variées. Par exemple, le parc naturel régional de l'Ardèche considère que les contraintes environnementales justifient un abattement forfaitaire de 10 %. *A contrario*, Terre de Liens refuse de diminuer le fermage, justifiant sa position au moyen de trois arguments (712) :
- le niveau déjà très bas des fermages en France ;
- la signature de BRE à long terme sans augmentation de 1 % annuel ;
- et surtout la difficulté économique et morale d'évaluer les services écologiques.

Finalement, la méthode la plus courante consiste à utiliser la fourchette basse de l'arrêté préfectoral.

§ II Le contrôle du bailleur

1514 – La justification du contrôle. – Les engagements environnementaux souscrits par le preneur constituent des obligations fondamentales du contrat. Aussi, il est indispensable de permettre au bailleur d'en vérifier le respect **(A)** et de disposer de sanctions appropriées **(B)**.

A/ Les modalités du contrôle par le bailleur

1515 – Un état des lieux indispensable. – La pratique des baux ruraux délaisse largement l'établissement d'un état des lieux, pourtant obligatoire dans le mois précédant ou suivant l'entrée en jouissance du preneur (C. rur. pêche marit., art. L. 411-4). Lors de la mise en place d'un BRE, il est indispensable de le réaliser pour deux raisons au moins :
- les sanctions encourues en cas de non-respect des engagements du preneur nécessitent de disposer d'éléments précis sur l'état initial des parcelles ;
- parmi les obligations environnementales envisagées, l'obligation de maintien de pratiques antérieures fait expressément référence à un état des lieux (C. rur. pêche marit., art. R. 411-9-11-2).

En pratique, l'état des lieux est établi en faisant référence à des documents déjà disponibles (713) ou, à défaut, en effectuant une visite sur site permettant un relevé de la faune, de la flore et des éléments paysagers.

Exemple d'état des lieux

Les parcelles louées sont bordées au sud par des arbres de haute tige. Des chênes bordent le nord. On observe en bordure de la sauge sclarée, de la prêle, et un tilleul à l'extrême est marquant probablement la limite de propriété. La bordure à l'est est nue. Une bande de vingt mètres carrés est cultivée en petits fruits (cassis, framboises) et comporte une infrastructure agroécologique (714).

(712) V. document du CEREMA : Le bail rural à clauses environnementales (BRE) et le paysage « agroenvironnemental », juin 2015, p.51.
(713) Par ex., les inventaires et cartographie des habitats et espèces du document d'objectif en zone Natura 2000.
(714) Source : Terre de liens, Tour de Plaine, Ferme sur la Commune de Sainte Jalle (Drôme) (V. document du CEREMA, Le bail rural à clauses environnementales [BRE] et le paysage « agroenvironnemental », juin 2015).

1516 **– Le contrôle annuel. –** Le contrôle du respect des pratiques culturales est réalisé annuellement (C. rur. pêche marit., art. R. 411-9-11-4). Il peut être effectué directement par le bailleur, notamment lorsqu'il dispose des compétences nécessaires (par ex. : les employés des conservatoires des espaces naturels, des parcs naturels, des syndicats des eaux, etc.). Le bailleur a également la possibilité de déléguer cette mission à un tiers indépendant au contrat, tel qu'un expert agricole ou un technicien de la chambre agriculture. La réalisation de ce suivi se heurte à son coût, le BRE n'engendrant bien souvent pas de rendement économique. La question du financement des outils écologiquement vertueux se pose à nouveau...

L'autocontrôle participatif

L'association « Terre de Liens » organise régulièrement des visites de fermes par ses groupes locaux. Ces manifestations sont au départ pédagogiques pour les participants, mais permettent également aux membres de l'association de constater les évolutions des parcelles. Un échange intervient avec le preneur sur les travaux en cours et à venir. Terre de Liens qualifie ces opérations « d'autocontrôle participatif » permettant de réaliser à moindre coût le contrôle annuel.

B/ Les sanctions en cas de non-respect des engagements du preneur

1517 Le non-respect des obligations environnementales contractées par le preneur entraîne des sanctions mises en œuvre par le bailleur en cours de bail ou à son terme :

- **la résiliation du bail :** le non-respect d'une ou plusieurs clauses du BRE est une cause spécifique de résiliation du bail à l'initiative du bailleur (C. rur. pêche marit., art. L. 411-31, I, 3°). Il s'agit d'une résiliation de plein droit, sauf cas de force majeure ou raison sérieuse et légitime ;
- **le non-renouvellement du bail :** conformément aux règles de droit commun du statut du fermage, le non-respect des clauses environnementales permet au bailleur de s'opposer au renouvellement du bail (C. rur. pêche marit., art. L. 411-53) ;
- **l'indemnisation du bailleur :** l'indemnité de droit commun pour dégradation du fonds loué est un moyen pour le bailleur d'obtenir réparation du préjudice subi du fait de la négligence du preneur (C. rur. pêche marit., art. L. 411-72).

Les sanctions relevant du statut du fermage (non-renouvellement et indemnisation) sont utilement complétées par la résiliation du bail. En effet, l'enjeu écologique du BRE ne permet pas d'attendre la fin du bail, souvent lointaine, sous peine de dégâts écologiques potentiellement irréversibles.

Un cadre juridique pour l'engagement environnemental : le groupement d'intérêt économique et environnemental (GIEE)

– Définition. – Les GIEE sont des collectifs d'agriculteurs reconnus par l'État s'engageant dans un projet pluriannuel de modification ou de consolidation de leurs pratiques en visant à la fois des objectifs économiques, environnementaux et sociaux (C. rur. pêche marit., art. L. 315-1) (715). Il s'agit de personnes morales constituées entre des personnes physiques ou morales, dont les exploitants agricoles détiennent la majorité des voix. Leurs activités se rattachent nécessairement à celles de leurs membres, dont elles facilitent ou développent la performance écono-

(715) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014, d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt : JO 14 oct. 2014.

mique. La reconnaissance des GIEE est accordée pour la durée du projet par le représentant de l'État dans la région, à l'issue d'une sélection après avis du président du conseil régional (716).

– Un projet agroécologique. – Le GIEE crée des synergies territoriales entre plusieurs exploitations pour réaliser des actions relevant de l'agroécologie et améliorer la compétitivité des exploitations agricoles (717). La dimension sociale du GIEE résulte de mesures améliorant les conditions de travail de ses membres et salariés, l'emploi, ou luttant contre l'isolement en milieu rural.

– Un projet territorial. – Les exploitants agricoles s'appuient sur des partenariats avec les acteurs des filières (coopératives, industries de transformation, distributeurs, etc.) et des territoires (collectivités locales), afin de garantir la pérennisation, la reconnaissance et la valorisation des évolutions apportées à la conduite de leur exploitation.

SOUS-TITRE II

La qualité des produits

Préserver la qualité des sols est un préalable nécessaire mais insuffisant à une production d'excellence. Il convient en effet d'assurer aux agriculteurs des débouchés pour leurs productions. En outre, seule une qualité reconnue permet une commercialisation à des prix suffisants pour engendrer des revenus couvrant à la fois les investissements en capital et le travail sur l'exploitation. Pour atteindre ces objectifs, le monde agricole mobilise des aptitudes techniques et scientifiques souvent mal connues des consommateurs **(Chapitre I)**. Cette méconnaissance s'étend aux productions elles-mêmes, dont la différenciation qualitative est souvent difficile. Il est alors indispensable de mettre les outils de communication au service des produits et des territoires à travers les signes de qualité **(Chapitre II)**.

CHAPITRE I Les aptitudes techniques et scientifiques du monde agricole

1518 À bien y réfléchir, les compétences du monde agricole sont relativement méconnues du grand public. Or, les agriculteurs sont résolument tournés vers l'avenir. Ils acquièrent sans cesse de nouvelles compétences leur permettant d'améliorer la qualité de la production. À ce titre, leurs exploitations font la part belle aux nouvelles technologies **(Section I)**. Les agriculteurs sont également à la pointe en matière d'agronomie, constituant aujourd'hui le fondement scientifique de leurs activités **(Section II)**.

Section I Les nouvelles technologies en agriculture

1519 À l'instar de tous les milieux professionnels, les exploitations agricoles sont concernées par les nouvelles technologies. Elles permettent le développement rapide de l'agriculture de précision **(Sous-section I)**. L'agriculture bénéficie également de l'accès à une nouvelle richesse : le *Big Data* **(Sous-section II)**.

(716) Début 2017, on dénombrait 411 GIEE reconnus (Les groupements d'intérêt économique et environnemental [GIEE] : http://agriculture.gouv.fr, 17 août 2017).

(717) Par ex., la diminution du coût des intrants et de l'énergie est possible grâce à la reconstitution du potentiel naturel de production des exploitations reposant sur la biodiversité ou les régulations biologiques.

Sous-section I L'agriculture de précision

– Définition. – L'agriculture de précision désigne un mode d'exploitation prenant en compte la variabilité intraparcellaire et permettant un rendement optimal. Elle s'appuie sur une analyse précise de la situation permettant une adaptation du travail traditionnel de l'exploitant, et notamment une meilleure gestion des intrants. Ce travail ciblé est ainsi moins coûteux économiquement, humainement et écologiquement. Sa mise en place impose une surveillance efficace des productions **(§ I)** et permet d'améliorer les conditions d'exploitation **(§ II)**. Elle tient également compte du bien-être animal **(§ 3)**. **1520**

§ I La surveillance des productions

– L'utilisation des drones. – Les drones permettent une visualisation sans équivalent des parcelles. Leur faible altitude de vol, couplée à des appareils photographiques sophistiqués allant du cliché classique aux images infrarouges, offre une visibilité parfaite (718). La législation française est assez souple en matière d'utilisation civile des drones. Après avoir déclaré leur activité, les drones ont librement accès à l'espace aérien hors agglomérations jusqu'à une altitude de 150 mètres (719). **1521**

– La vidéosurveillance intelligente. – Les équipements de vidéosurveillance sont munis de caméras ou de lunettes connectées. Ces dernières bénéficient d'une intelligence artificielle permettant de détecter des anomalies : présence d'insectes nocifs, retard de croissance, etc., ou d'identifier les moments clés de la production : moment de taille, début de récolte, etc. **1522**

– Les capteurs. – Les capteurs servent à collecter des données au plus près de la production. Ils sont enterrés dans le sol, embarqués dans des machines ou placés directement sur les végétaux et les animaux. Ils permettent de relever les données de la terre, des plantes ou des animaux, telles que la température ou le taux d'humidité (720). **1523**

– L'aide à la décision. – Les outils de détection sont en général couplés à des logiciels de conseil et d'aide à la décision (721) susceptibles de déclencher des opérations ponctuelles. **1524**

§ II L'amélioration des conditions de production

De nouvelles technologies permettant à la fois de réduire l'impact environnemental de la production et d'améliorer les conditions humaines de production sont effectives (722). **1525**

(718) La *start-up* française Airinov a développé ses propres capteurs validés par l'INRA : www.airinov.fr. Elle est associée depuis 2014 à la société Parrot produisant des drones guidés par GPS. Leurs drones ont survolé plus de 10 000 exploitations en 2016 (S. Frachet, Un agridrone pour scruter les blés : www.leparisien.fr, 23 févr. 2017). Pour des explications plus scientifiques : P. Thouverez, Les drones vont-ils révolutionner l'agriculture ? : www.techniques-ingenieur.fr, 25 janv. 2017.

(719) A. n° DEVA1207595A, 11 avr. 2012, relatif à l'utilisation de l'espace aérien par les aéronefs qui circulent sans personne à bord : JO 10 mai 2012.

(720) C. Guizard, Nouveaux capteurs et objets connectés pour l'agriculture numérique. Rencontres Agriculture & Innovation 2025, UMR ITAP Montpellier : https://inra-dam-front-resources-cdn.brainsonic.com.

(721) P. Dubrulle et N. Rousse, Rapport outils d'aide à la décision, 18 sept. 2014 : www6.inra.fr.

(722) Les chambres d'agriculture à la pointe des nouvelles technologies, dossier *in* Chambre d'agriculture juin-juill. 2014, n° 1034, p. 15 : « Quelle que soit la filière (...) des solutions technologiques existent et peuvent apporter une plus-value économique, voire améliorer un confort de travail ».

1526 **– La robotisation. –** La robotisation en agriculture recouvre l'utilisation de nombreuses techniques parmi lesquelles :
- les tracteurs autonomes, dont le guidage GPS permet d'effectuer les travaux les plus adaptés ;
- les drones, moyens de transport et de largage précis des intrants ;
- les robots tracteurs désherbants, évitant l'utilisation de produits chimiques ;
- les robots de traite (fixes ou mobiles) ou de distribution de nourriture pour l'élevage.

1527 **– L'irrigation connectée. –** L'usage de l'eau est un enjeu stratégique de l'exploitation d'un territoire par ses différents acteurs. Les systèmes d'irrigation connectés permettent de réaliser des apports hydriques adaptés aux données du sol et de la météorologie, évitant ainsi le gaspillage.

1528 **– L'utilisation améliorée des intrants. –** Grâce aux outils de surveillance de l'exploitation, les agriculteurs disposent de données pertinentes utilisables immédiatement. Couplée aux nouvelles technologies de production, l'agriculture de précision devient efficiente (723). Elle permet d'ajuster très précisément la quantité de traitement aux besoins de production (724).

1529

L'élevage de précision

Les nouvelles technologies réduisent également la pénibilité de certaines tâches en matière d'élevage. Elles améliorent ainsi le confort de travail des agriculteurs et la performance économique de leurs exploitations.
- **La géolocalisation des animaux :** l'utilisation de la géolocalisation renforce la surveillance du troupeau et permet de mettre en place des clôtures virtuelles.
- **L'alimentation :** les étables connectées personnalisant l'alimentation optimisent les coûts d'approvisionnement et le contrôle de la croissance des animaux.
- **Le vêlage :** les capteurs permettent d'assurer une surveillance accrue des animaux prêts à mettre bas tout en limitant les interventions humaines.
- **Les soins vétérinaires :** les capteurs contrôlant la température, l'activité ou l'alimentation de l'animal permettent d'assurer un soin anticipé, moins quantitatif pour l'animal et limitant le risque de contamination des troupeaux.

§ III Le bien-être animal

1530 **– Principes. –** Le bien-être animal n'est pas une question uniquement liée aux nouvelles technologies, mais l'élevage de précision permet de s'en approcher. L'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) en donne une définition. Elle renvoie aux grands principes énoncés par le *Farm Animal Welfare Council* (FAWC) :
1. ne pas souffrir de faim et de soif, grâce au libre accès à de l'eau fraîche et à un régime alimentaire apte à entretenir pleine santé et vigueur ;
2. ne pas souffrir de contrainte physique, grâce à un environnement approprié, comportant des abris et des zones de repos confortables ;

(723) J.-M. Séronie, Vers un *Big Bang* agricole. Révolution numérique en agriculture, éd. France Agricole, 2016, p. 84 : « Une véritable rupture technique se fera peut-être, occasionnant simultanément une hausse des rendements et une baisse des intrants. Il en résultera une meilleure efficacité avec de meilleures performances techniques, une réduction des charges et une diminution de l'impact environnemental ».

(724) Les défis de l'agriculture connectée dans une société numérique, rapport du *think tank* « Renaissance numérique », nov. 2015, p. 15 : « Parce qu'elle est moins coûteuse en intrants et permet une action plus ciblée, l'agriculture de précision porte en elle plusieurs éléments de réponses à ces enjeux planétaires ».

3. être indemne de douleurs, de blessures et de maladies, grâce à la prévention ou au diagnostic et au traitement rapide ;
4. avoir la liberté d'exprimer des comportements normaux, grâce à un espace et des équipements adéquats, et au contact avec des animaux de la même espèce ;
5. être protégé de la peur et de la détresse, grâce à des conditions d'élevage et à un traitement évitant la souffrance mentale.

1531 **– Réglementation et contrôles. –** La réglementation a profondément évolué grâce à la prise de conscience croissante de l'homme relative aux conditions de vie des animaux. Désormais, le droit français énonce clairement que les animaux sont des êtres vivants doués de sensibilité (C. civ., art. 515-14) (725).

Les directions départementales en charge de la protection des populations font appliquer les textes en la matière. Elles exercent des actions d'inspections régulières et des enquêtes ciblées. La Brigade nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires (BNEVP) apporte son concours aux services vétérinaires lorsque les investigations dépassent le cadre départemental (726).

Par ailleurs, selon le ministère de l'Agriculture, plusieurs travaux de recherche sont en cours au sein de l'Union européenne pour évaluer plus précisément le bien-être des animaux d'élevage (727). L'objectif est de mettre en place des indicateurs de bien-être ou de mal-être mesurables. Ces recherches scientifiques feront évoluer les textes européens et nationaux en les recentrant sur des obligations de résultat plutôt que des obligations de moyens.

Sous-section II Le *Big Data* en agriculture

1532 **– Notion de *Big Data*. –** Il n'existe pas de définition universelle du *Big Data* (728). Cette notion fait référence à de grandes quantités de données non différenciées devant être traitées au moyen d'outils spécifiques permettant de les valoriser (729). Elles sont distinctes du *Small Data* visant des données précises et vérifiées portant sur un objet défini. Le *Big Data* en agriculture représente ainsi l'ensemble des données agricoles collectées et traitées permettant d'accroître les connaissances des exploitants sur leurs sols et leurs productions animales ou végétales. L'analyse de ces données permet d'améliorer la qualité des produits.

1533 Les outils de surveillance recueillent les données de l'exploitation. La masse d'éléments rassemblés est exponentielle. Elle constitue une nouvelle richesse pour le monde agricole. Il convient de les utiliser pleinement **(§ I)** et les partager **(§ II)**.

§ I L'utilisation des données

1534 **– Les données primaires de l'exploitation. –** Les nouvelles technologies modernisent la prise d'informations primaires par les agriculteurs : pluviométrie, températures, maladies, présence de ravageurs. Elles élargissent également le champ de ces informations primaires : états physique et chimique du sol, enregistrement des pratiques et des rendements. Des

(725) L. n° 2015-177, 16 févr. 2015, relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures : JO 17 févr. 2015, p. 2961.
(726) Selon le site Alim'agri, 15 000 inspections sont conduites annuellement par le ministère de l'Agriculture pour assurer la protection des animaux.
(727) Bien-être animal : contexte juridique et sociétal : http://agriculture.gouv.fr, 14 août 2015.
(728) Définition : Qu'est-ce que le *Big Data* ? : www.lebigdata.fr.
(729) Rapport du 113e Congrès des notaires de France, Lille, 2017, n° 3089.

décisions ponctuelles résultant d'éléments suffisamment précis sont prises dans le cadre de l'agriculture de précision.

1535 **– L'apport du *Big Data*.** – Outre les données primaires propres à leurs exploitations, les agriculteurs ont accès à un ensemble d'informations complémentaires (notamment sur les climats et les comportements variétaux). La massification des données permet d'envisager de très nombreux croisements de variables. Il en résulte des possibilités d'analyses prédictives de plus en plus efficaces. Les interventions techniques deviennent alors optimales, permettant une conduite d'exploitation efficiente aux plans économique, environnemental et humain.

§ II Le partage des données

1536 **– Les difficultés de l'échange d'informations. –** Le principe même du *Big Data* est de s'appuyer sur les informations les plus quantitatives possible. Pour cela, il est indispensable de les échanger très largement. En effet, la valeur des données d'une exploitation isolée augmente lorsqu'elles sont partagées et traitées avec celles d'autres exploitants. Une double difficulté se présente néanmoins :

1. la perte de confidentialité : la mise en ligne des informations en supprime *de facto* l'exclusivité. Au surplus, l'absence de frontière numérique fait craindre une perte de souveraineté ;
2. le coût de traitement des informations : le travail nécessaire pour transformer les données brutes en ressources exploitables engendre des coûts très importants.

Il n'existe pas de modèle pérenne permettant de résoudre l'équation entre les bénéfices escomptés et les inconvénients existants. Les grands groupes du monde agricole et quelques *start-up* utilisent leurs liens avec les agriculteurs pour collecter gratuitement les informations. Certains acteurs locaux tels que les chambres d'agriculture tentent également de se positionner sur ce marché. La revente des informations traitées se fait directement par des prestations de services de conseils. Elle est également indirecte par l'augmentation du prix des produits commercialisés (730).

1537 **– La recherche de solutions. –** Ce sujet encore un peu abstrait nécessite une véritable stratégie garantissant la souveraineté de l'exploitation du territoire agricole. Deux grandes propositions voient le jour :

1. une solution nationale consistant en la mise en place d'une plate-forme unique rassemblant la totalité des données agricoles françaises et favorisant l'émergence de nouveaux services (731) ;
2. et une solution locale consistant à confier ces missions aux coopératives agricoles pour un traitement des données à l'échelle de leur territoire (732).

(730) Le semencier Monsanto et le constructeur John Deere ont créé des structures dédiées à ces activités d'exploitation des données (Rapp. préc., p. 71, V. n° note 729).

(731) J.-M. Bournigal, Portail de données pour l'innovation en agriculture, rapp. IRSTEA, oct. 2016.
Ce rapport préconise :
- un portail mutualisé, gouverné par la profession agricole et organisé autour d'un guichet unique de données et de fonctionnalités complémentaires ;
- une gouvernance des données et une protection juridique appropriée ;
- une animation basée sur des services et la création d'un écosystème d'innovation.

(732) Rapp. préc., p. 71, V. n° note 731.
Ce rapport préconise :
- des plates-formes de partage de données agricoles accessibles aux agriculteurs ;
- une politique interne de transformation numérique ;
- le rapprochement de *start-up* proposant de nouveaux services aux agriculteurs.

– L'agriculture de décision. – Les nouvelles technologies sont indispensables à l'agriculture de demain. Au sens strict, il s'agit d'outils permettant à l'homme de s'épargner certaines tâches pénibles ou à faible valeur ajoutée. Mais, plus généralement, elles constituent de véritables aides à la décision, donnant à l'exploitant les informations utiles avant d'agir. L'agriculture de précision devient finalement une « agriculture de décision » (733). **1538**

Section II Les fondements scientifiques : l'agronomie

– Définition. – L'agronomie désigne l'ensemble des études scientifiques débouchant sur des applications dans le domaine agricole. En d'autres termes, elle constitue la science de l'agriculture. Il s'agit par exemple d'adapter les cultures à leur milieu naturel, d'inventer un remède contre les parasites ou de sélectionner les meilleures vaches laitières. Ainsi, tous les agriculteurs sont des agronomes dont les compétences sont fondamentales pour l'amélioration de la qualité de la production. Ces compétences agronomiques sont également maîtrisées par les partenaires industriels des exploitants tels que les semenciers. Si l'agronomie est fondée sur la science, elle soulève néanmoins des questions juridiques liées aux semences traditionnelles **(Sous-section I)** et aux organismes génétiquement modifiés **(Sous-section II)**. **1539**

Sous-section I Les semences traditionnelles

Les semences sont au commencement de la production végétale. Il s'agit bien évidement des graines, mais également plus spécifiquement des bulbes ou tubercules destinés à être semés. Elles constituent à ce titre une richesse agronomique indispensable aux agriculteurs. Les besoins d'adaptation des semences aux différents territoires amènent les semenciers et les agriculteurs à améliorer continuellement leurs performances (734). Les certificats d'obtention végétale **(§ II)** sont une réponse à l'impossibilité de breveter le vivant **(§ I)**. **1540**

§ I L'impossibilité de breveter le vivant

– Définition du brevet. – Le brevet protège une innovation technique, c'est-à-dire un produit ou un procédé apportant une solution à un problème technique donné (735). En pratique, il s'agit d'une invention susceptible d'application industrielle. En France, le brevet est obtenu par un dépôt auprès de l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) (736). Il confère un monopole d'exploitation pour une durée maximale de vingt ans. **1541**

(733) J.-M. Séronie, préc., p. 84 à 86 (V. n° note 732) : « Qu'est-ce donc finalement que l'agriculture de précision ? Le fait de décider et de réaliser la meilleure intervention technique au bon endroit et au moment optimal. La technologie ne saurait être qu'une aide. C'est le chef d'entreprise (...) qui doit trancher, arbitrer, décider ».

(734) J.-J. Viviès, Innovation végétale : le droit de la propriété intellectuelle à l'épreuve du développement durable, *in* L'agriculture durable. Essai d'élaboration d'un cadre normatif, PUAM, 2016, p. 198 : « Les entreprises semencières françaises consacrent en moyenne 13 % de leur chiffre d'affaires à la sélection et au développement des plantes de leurs collections personnelles ».

(735) Définition « Brevet » : www.insee.fr, 13 oct. 2016.

(736) INPI, Comprendre le brevet : www.inpi.fr.

1542 – L'exclusion des plantes et animaux. – Le brevet constitue un mode normal d'appropriation des découvertes scientifiques. Il semble *a priori* applicable aux semences. Néanmoins, le droit de la propriété industrielle fait face à des interrogations sur la possibilité de breveter certaines avancées. À l'issue d'un long débat (737), le législateur (738) a apporté une réponse claire en déclarant non brevetables les races animales, les variétés végétales et les procédés essentiellement biologiques (croisement ou sélection) pour l'obtention des végétaux et des animaux (CPI, art. L. 611-19). Les associations de défense de l'environnement considèrent toutefois que ce texte ne pose pas le principe d'une interdiction totale de la brevetabilité, mais fixe plutôt sa limitation (739).

§ II Les certificats d'obtention végétale

1543 – Définition de l'obtention végétale. – L'obtention végétale est le nom donné à une nouvelle variété homogène et stable, nettement distincte de celles existantes (CPI, art. L. 623-2). Le catalogue officiel GEVES révèle de nombreux exemples, et notamment, parmi les 282 variétés de pommes : « Reine des Reinettes » (1961) et « Regalyou » (2017) ou les quatre-vingt-cinq variétés de carottes : « Jaune du Doubs » (1952) et « Miraflor » (2017) (740). Pour protéger cette nouveauté désignée par sa dénomination variétale, le certificat d'obtention végétale joue un rôle comparable au brevet. Ce titre est délivré par l'Instance nationale des obtentions végétales (INOV) (741).

1544 – Les droits conférés à l'auteur. – L'appropriation juridique des semences par l'intermédiaire du certificat d'obtention végétale accorde à son auteur des droits spécifiques. Le créateur maîtrise en effet de manière exclusive la production, la reproduction et la vente de la variété protégée. Cette protection, d'une durée de vingt-cinq ans (742), est limitée au territoire national.

Elle concerne :
- les produits de la récolte ;
- les produits fabriqués directement à partir d'un produit de récolte de la variété protégée ;
- les variétés ne se distinguant pas nettement de la variété protégée ;
- les variétés dont la production nécessite l'emploi répété de la variété protégée ;
- et les variétés essentiellement dérivées de la variété protégée (CPI, art. L. 623-4).

Sous-section II Les organismes génétiquement modifiés

1545 – Définition des OGM. – Le génie génétique permet depuis quelques décennies de transférer un ou plusieurs gènes dans le patrimoine d'un organisme. La modification en résultant permet de lui apporter ou de lui retirer une fonction particulière (743). Par exemple, le riz

(737) Le texte a nécessité une troisième lecture avant son adoption.
(738) L. n° 2016-1087, 8 août 2016, pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages : JO 9 août 2016.
(739) L. Radisson, La loi biodiversité limite timidement la brevetabilité du vivant : www.actu-environnement.com, 16 sept. 2016.
(740) V. GEVES, Catalogue officiel : http://cat.geves.info.
(741) www.geves.fr.
(742) Portée à trente ans pour les arbres forestiers, fruitiers et d'ornement, la vigne, les graminées et légumineuses fourragères pérennes, ou les pommes de terre.
(743) Par ex., l'organisme modifié résiste à certains ravageurs, maladies et produits chimiques, ou perd son caractère allergène. Pour plus de détails, V. É. Ugo, OGM et agriculture durable, *in* L'agriculture durable. Essai d'élaboration d'un cadre normatif, PUAM, 2016, p. 338, n° 9.

Golden, auquel il est ajouté un gène de jonquille et un gène bactérien afin de produire du bêta-carotène (élément principal de la vitamine A), a pour objectif de combler une carence dont souffrent plus de 100 millions d'enfants dans le monde. L'organisme est génétiquement modifié lorsque son matériel génétique est modifié autrement que par multiplication ou la recombinaison naturelles (C. env., art. L. 531-1, 2°). La réglementation sur les OGM s'applique à toute entité biologique (C. env., art. L. 531-1, 1°). À ce titre, elle concerne l'ensemble des plantes et des animaux.

1546 Malgré la promesse de performances biologiques permettant d'améliorer les capacités de productions agricoles, l'utilisation des OGM suscite de nombreuses controverses scientifiques et réticences sociales. Compte tenu de ces craintes, la notion même d'utilisation fait l'objet d'une définition large, englobant toutes les opérations concernant les OGM (C. env., art. L. 531-1, 3°). Le contrôle est différent s'il s'agit d'une utilisation confinée **(§ I)** ou d'une dissémination volontaire **(§ II)**.

§ I Le principe d'une utilisation confinée des OGM

1547 Les craintes engendrées par les OGM sur l'environnement et la santé ont conduit à l'adoption de directives communautaires transposées en droit interne dans le Code de l'environnement (744). L'objectif des textes est la mise en place de mesures appropriées permettant de contenir ces craintes sans pour autant bloquer les recherches scientifiques. L'utilisation confinée consiste à limiter le contact de ces organismes avec l'ensemble de la population et l'environnement. Elle intervient par exemple en laboratoire de recherche et implique un agencement spécifique, des équipements matériels et individuels de protection, ainsi que des bonnes pratiques de travail. Elle est utilisée pour des projets de recherche, de développement ou d'enseignement **(A)**, mais également dans le cadre de la production industrielle **(B)**.

A/ L'utilisation des OGM à des fins de recherche, de développement ou d'enseignement

1548 **– L'agrément préalable. –** Conscient des besoins scientifiques engendrés par les OGM, le législateur a mis en place une procédure d'autorisation relativement rapide, permettant la poursuite de ces recherches stratégiques (C. env., art. R. 532-4 à R. 532-17). L'avis du Haut Conseil des biotechnologies (HCB) permet d'évaluer les risques du projet en cours d'instruction (745). Le niveau de confinement est classé en quatre catégories selon le risque estimé (C. env., art. D. 532-3) (746). Le niveau C1 est soumis à une simple déclaration. En revanche, les niveaux C2 à C4 nécessitent un agrément délivré par le ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation dans les quatre-vingt-dix jours de l'enregistrement du dossier complet. Ce délai est ramené à quarante-cinq jours pour les demandes ultérieures. Pour les animaux, le classement C1 correspond à ceux abritant un gène ne leur conférant aucun effet nuisible connu pour l'homme ou l'environnement. En revanche, lorsque l'animal abrite un gène de prion muté dans une position associée à une pathogénicité chez l'homme, il relève d'un classement C3 (747).

(744) PE et Cons. UE, dir. n° 2009/41/CE, 6 mai 2009, relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés et refondant l'ensemble des directives précédentes : JOUE n° L 125, 21 mai 2009, p. 75.
(745) HCB, Manuel pour l'utilisation confinée d'organismes génétiquement modifiés : www.hautconseildesbiotechnologies.fr.
(746) Par ex., le classement C1 s'applique à des OGM dont le risque pour la santé humaine et pour l'environnement est nul ou négligeable, alors que le classement C4 fait référence à un risque élevé.
(747) V. HCB, manuel préc.

1549 **– Les obligations de l'exploitant. –** Après obtention de l'agrément, l'exploitant est tenu de respecter l'ensemble des prescriptions limitant les risques. Il vérifie également l'absence de changement de classe de risque. Certaines modifications d'exploitation sont obligatoirement signalées au ministère. Il s'agit par exemple du changement de directeur de recherche ou d'un accident portant atteinte à la santé ou à l'environnement (C. env., art. L. 532-3, R. 532-18 et R. 532-21).

1550 **– Les évolutions de l'agrément : modification, suspension ou retrait. –** Le titulaire de l'agrément est susceptible d'en solliciter la modification en suivant la procédure initiale (C. env., art. R. 532-19). L'autorité compétente dispose en outre du pouvoir de modifier, suspendre ou retirer l'agrément, si des dangers pour la santé ou l'environnement le justifient (C. env., art. L. 532-5). C'est notamment le cas lorsque les mesures de confinement sont insuffisantes, par exemple si la filtration ou le recyclage de l'air du laboratoire sont défectueux.

B/ La production industrielle

1551 **– Une double procédure. –** Les opérations industrielles ou commerciales portant culture, utilisation, stockage ou destruction d'OGM sont d'abord soumises à déclaration ou autorisation préfectorale au titre de la réglementation des ICPE (C. env., art. L. 515-13) (748). Elles relèvent alors de la rubrique 2680 de la nomenclature, traitant spécifiquement des OGM faisant partie d'un processus de production industrielle au cours duquel ils sont cultivés, mis en œuvre, stockés, détruits, éliminés ou utilisés de toute autre manière à l'exclusion du transport. Ce contrôle des installations classées est ensuite suivi d'une procédure d'agrément OGM (C. env., art. R. 515-32 à R. 515-38). En pratique, ce double contrôle s'applique à toutes les productions industrielles impliquant des OGM.

1552 **– Les obligations de l'exploitant. –** Au cours de l'exploitation, le bénéficiaire de la double autorisation doit respecter les prescriptions techniques de sécurité et informer le préfet de toute aggravation des risques.

OGM et plan de prévention des risques technologiques

Les risques liés à l'exploitation industrielle d'OGM imposent la mise en place d'un plan de prévention des risques technologiques. Il a pour objectif de protéger la salubrité, la santé et la sécurité publiques, directement ou par pollution du milieu (C. env., art. L. 515-15 et R. 515-39).

§ II La dissémination volontaire

1553 La limitation des atteintes à la santé humaine et à l'environnement est également l'objectif de la réglementation d'autorisation de dissémination volontaire, consistant en l'introduction intentionnelle d'OGM dans l'environnement sans mesures de confinement (C. env., art. L. 533-2). Cela a été le cas pour les variétés de maïs de la marque Monsanto (MON810 ou MON863) jusqu'à leur interdiction récente (749). Les enjeux pour l'évolution des cultures et l'environnement sont considérables. Les grands principes régissant la dissémination volontaire **(A)** sont contrôlés préalablement et au cours de l'exploitation **(B)**.

(748) V. n° 1402 et s.
(749) L. n° 2014-567, 2 juin 2014, relative à l'interdiction de la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifié : JO 3 juin 2014 p. 9208.

A/ Les grands principes de la dissémination volontaire d'OGM

– L'évaluation progressive des risques. – Les risques pour l'environnement et la santé humaine sont évalués au cas par cas. Il s'agit d'une évaluation pour chaque OGM et pour chaque site. En outre, l'introduction est progressive : elle s'effectue étape par étape. Ainsi, la réduction puis la suppression du confinement sont permises uniquement après des essais satisfaisants (C. env., art. L. 533-5). **1554**

– Le principe de précaution. – Le principe de précaution figure en préambule de la Constitution au même titre que la Charte de l'environnement dont il est l'une des dispositions phares (750). Il impose de prendre en compte tout dommage environnemental grave et irréversible même s'il est incertain. À ce titre, les OGM sont soumis au principe de précaution. Le Conseil constitutionnel a confirmé cette solution en validant les procédures d'autorisations préalables relatives aux OGM (751). **1555**

– La réglementation sectorielle. – Les OGM concernent des productions diverses : animaux, végétaux, aliments, produits pharmaceutiques, etc. Elles sont soumises à des procédures d'autorisations différentes spécifiques à leurs besoins, qualifiées de « procédures sectorielles ». Ainsi, l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation varie selon le type d'OGM. Concernant les OGM agricoles (752), il s'agit du ministre chargé de l'agriculture (C. env., art. R. 533-23). **1556**

B/ L'autorisation et le contrôle des OGM disséminés

– Procédure d'autorisation. – La procédure d'autorisation est régie par le Code de l'environnement (C. env., art. R. 533-1 et s.). La demande d'autorisation contient un dossier technique permettant d'évaluer l'impact du projet et une fiche d'information du public. L'avis du Haut Conseil des biotechnologies est transmis à l'autorité compétente disposant ensuite d'un délai de quatre-vingt-dix jours pour statuer sur la demande de dissémination (753). Des prescriptions particulières sont susceptibles d'être émises. Le refus est motivé par l'absence de sécurité du projet. **1557**

L'information des autres États membres

La dissémination volontaire n'étant pas confinée, la contamination des parcelles voisines est possible, y compris au-delà des frontières. À ce titre, une procédure d'échange d'informations entre les autorités nationales et la Commission européenne a été mise en place (754).

– L'obligation de présentation des résultats. – L'exploitant est ensuite tenu de présenter les résultats de la dissémination à l'autorité compétente en matière d'autorisation. Les informations communiquées portent uniquement sur l'impact de l'essai en matière de risques pour la santé publique et l'environnement (C. env., art. R. 533-17). **1558**

(750) L. const. n° 2005-205, 1er mars 2005, relative à la Charte de l'environnement : JO 2 mars 2005, p. 3697.
(751) Cons. const., 19 juin 2008, n° 2008-564 DC.
(752) Plantes, semences, animaux, fertilisants, produits phytopharmaceutiques, etc.
(753) Il s'agit du ministre de l'Agriculture pour les activités agricoles (C. env., art. R. 533-21), du directeur de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) pour les recherches biomédicales (C. env., art. R. 533-21) et du directeur général de l'Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) pour les médicaments vétérinaires (C. env., art. R. 533-22).
(754) PE et Cons. UE, dir. n° 2001/18/CE, 12 mars 2001, art. 11.

L'absence de contrôle local

Face aux craintes de la population, certains maires ont pris des arrêtés interdisant la dissémination d'OGM sur tout ou partie du territoire de leur commune, fondant leurs décisions sur leurs pouvoirs de police générale. Ces arrêtés ont été annulés à la demande des préfets. La jurisprudence constante rappelle en effet la primauté du pouvoir de police spécial du ministre compétent (755). Ainsi, les élus locaux n'ont pas la possibilité à ce jour de s'opposer à la dissémination d'OGM.

CHAPITRE II Les signes de qualité : la communication au service des produits et des territoires

1559 En assurant la protection des sols, les agriculteurs disposent du socle nécessaire à une production de qualité. Ils développent également des compétences techniques et agronomiques permettant l'amélioration de leurs produits. Dans le même temps, l'exigence des consommateurs s'accroît, tant sur la qualité des produits que sur l'impact des modes de production sur l'environnement. À ce titre, les exploitants disposent d'outils permettant de valoriser les qualités propres à leurs productions. Il est également indispensable de permettre au consommateur d'identifier les caractéristiques sanitaires, gustatives, environnementales et géographiques des produits. C'est finalement le double objectif des signes de qualité : garantir la qualité des produits **(Section I)** et mettre en valeur les terroirs **(Section II)**.

Section I La garantie de la qualité des produits

1560 La production agroalimentaire, ayant pour finalité de nourrir les hommes, doit atteindre des niveaux suffisants en quantité. Toutefois, elle participe également à la santé et au plaisir des consommateurs, rendant indispensables les garanties de qualité. Ainsi, les conditions de production doivent être accessibles au consommateur. Il existe des méthodes d'identification applicables à de nombreux domaines d'activités : il s'agit des signes généraux de qualité **(Sous-section I)**. Il existe également des signes de qualité spécifiques à l'agroalimentaire **(Sous-section II)**.

Sous-section I Les signes généraux de qualité

1561 Les produits agroalimentaires se distinguent de la concurrence en mettant en avant une ou plusieurs de leurs qualités. Il s'agit du rôle premier des signes généraux de qualité : associer un signe distinctif aux propriétés valorisées. Il existe deux grands types de repères jouant ce rôle : les marques **(§ I)** et les certifications **(§ II)**.

§ I Les marques : une qualité revendiquée

1562 **– Définition. –** Une marque est un élément de communication indispensable dans une économie de marché présentant une offre de produits souvent pléthorique. Il s'agit avant

(755) CE, 24 sept. 2012, n° 342990, Cne de Valence : JurisData n° 2012-021153.

tout d'un signe permettant de distinguer les produits d'une entreprise de ceux d'une autre (CPI, art. L. 711-1, al. 1). Elle joue également parfois un rôle complémentaire de garantie de qualité pour ses consommateurs fidèles. La marque est finalement un outil juridique bénéficiant de caractéristiques propres **(A)** pouvant être utilisé de manière collective **(B)**.

A/ Les caractéristiques juridiques des marques

1563 **– Critères de validité de la marque. –** Au-delà de l'imagination indispensable à son attractivité, la création d'une marque est soumise à trois conditions essentielles.

Le signe choisi doit en effet être :

1. **possible**, en respectant les critères non exhaustifs suivants : dénominations sous toutes les formes (mots, groupes de mots, noms patronymiques ou géographiques (756), lettres, chiffres, etc.), signes sonores ou figuratifs (dessins, logos, images, couleurs, etc.) (CPI, art. L. 711-1, al. 2) ;
2. **valable**, en étant :

- distinctif, c'est-à-dire sans lien de nécessité avec le produit, même s'il peut être évocateur (CPI, art. L. 711-2),
- licite, respectant les bonnes mœurs et l'interdiction d'utiliser des signes officiels (drapeaux, emblèmes d'État ou d'organisation internationale, etc.) (CPI, art. L. 711-3, *b*),
- non déceptif, c'est-à-dire susceptible de tromper le public sur la nature, la qualité ou la provenance géographique du produit (CPI, art. L. 711-3, *c*) ;

3. **disponible**, garantissant le respect d'une appropriation antérieure : marque enregistrée, dénomination sociale, nom commercial, enseigne, appellation d'origine contrôlée, etc. (CPI, art. L. 711-4).

Exemples de marques de la filière lait

- Lait : « Lactel », « Candia ».
- Fromages : le comté « Juraflore », le camembert « Le rustique », le roquefort « Papillon ».
- Autres produits laitiers : le beurre « Président », les yaourts « Yoplait » et le fromage blanc « Rians ».

1564 **– La protection des marques. –** Les conditions de validité étant remplies, la marque doit être protégée pour jouer son rôle.

Cette protection se fait en deux temps :

1. l'enregistrement de la marque : à compter de son dépôt à l'Institut national de la propriété industrielle (INPI), la propriété de la marque est conférée à son auteur pour une durée de dix ans pouvant faire l'objet d'un renouvellement indéfini (CPI, art. L. 712-1) (757) ;
2. la défense de la marque : malgré son enregistrement, la marque est susceptible de faire l'objet d'une contrefaçon, constituée lorsque le produit contrefait est strictement identique. C'est également le cas pour les produits simplement similaires lorsqu'il existe un risque de confusion pour le consommateur. Cette contrefaçon doit alors faire l'objet d'une action judiciaire devant le tribunal de grande instance, permettant des sanctions civiles (réparation du préjudice au moyen de dommages-intérêts et interdiction de continuation d'activité), mais aussi des sanctions pénales.

(756) Un nom géographique seul ou associé peut constituer une marque valable à condition de ne pas créer de confusion avec une appellation/indication d'origine.

(757) Les formalités d'enregistrement peuvent désormais se faire directement en ligne sur le site de l'INPI (Les étapes clés du dépôt de marque : www.inpi.fr).

L'enregistrement international de la marque

Le certificat d'enregistrement délivré par l'INPI n'assure qu'une protection sur le territoire français. Afin de l'étendre à l'international, il est possible :
- de faire une demande distincte dans chacun des pays où la protection est souhaitée ;
- de demander une protection globale auprès des États membres de l'Organisation mondiale de la protection intellectuelle (OMPI) (758).

B/ Les marques collectives

1565 **– Définition. –** Une marque est collective lorsque son utilisation est ouverte à toute personne respectant un règlement d'usage mis en place par le titulaire de l'enregistrement (CPI, art. L. 715-1). Il s'agit d'une forme particulière de marque. Elle en respecte en effet les principales caractéristiques, mais avec des finalités et des conditions d'exploitation spécifiques.

I/ Les marques collectives simples

1566 **– Caractéristiques des marques collectives simples. –** Les marques collectives simples sont des marques dont l'accès est réservé à des entités juridiques affiliées au groupement titulaire de l'enregistrement, dans le but de servir les intérêts de ses membres (759). Le caractère collectif de ces marques résulte uniquement de leur exploitation collective. Elles ne sont en réalité soumises à aucun régime spécial. Elles n'ont même pas besoin de déposer leur règlement d'usage, celui-ci n'étant qu'à usage interne du groupement et non à destination du public (760).

1567 **– Utilité. –** Outre le rôle habituel de distinction des produits par une promotion collective, la marque collective permet de mettre en évidence l'appartenance d'un exploitant à un groupement (coopérative, GIE, etc.). Elle valorise ainsi l'identification collective des professionnels.

1568

« Mont Lait »

La marque collective « Mont Lait » est détenue par l'Association des producteurs de lait de montagne (APLM).

Elle a pour objectifs :
- d'ancrer la production laitière dans les territoires de montagne en créant des schémas de valorisation permettant aux producteurs et aux entreprises de rester sur ce territoire ;
- de positionner les producteurs comme acteurs économiques responsables dans cette filière de différenciation ;
- et de permettre d'identifier un produit faisant l'objet d'une demande spécifique des consommateurs.

La communication de la marque cherche notamment à souligner les contraintes physiques (pente, altitude) et climatiques (neige) importantes limitant l'intensification des systèmes d'exploitation. Il s'agit d'inciter le consommateur à s'engager pour le maintien et le développement de l'économie rurale en zone de montagne en lui garantissant un lait produit et conditionné dans le Massif central (761).

(758) Les formalités s'effectuent alors selon le système international d'enregistrement des marques, dit « système de Madrid », accessible sur le site de l'OMPI (Système international des marques – Madrid : www.wipo.int).
(759) La jurisprudence s'appuie principalement sur le critère de la limitation de l'accès à la marque pour la qualifier de simple : Cass. com., 3 juin 2008, n° 07-15.050 : JurisData n° 2008-044240.
(760) T. Lancrenon, Ballade dans la brume des marques collectives : Propr. intell. 2004, n° 13, p. 846.
(761) www.montlait.fr.

II/ Les marques collectives de certification

– Caractéristiques. – Les marques collectives de certification résultent d'une création législative (CPI, art. L. 715-1, al. 2). Elles sont soumises à un régime dérogatoire au droit des marques (CPI, art. L. 715-2, al. 1), fondé sur trois éléments : **1569**

1. le dépôt d'un règlement d'usage (ou cahier des charges) à l'INPI est indispensable (CPI, art. L. 715-2, 2°). Seule une personne morale est habilitée à l'effectuer (CPI, art. L. 715-2, 1°) ;
2. les modalités d'exploitation reposent sur le principe d'une utilisation par toute personne autre que son titulaire (CPI, art. L. 715-2, 3°) sous condition de vérification préalable du strict respect des conditions du règlement ;
3. la protection de la marque est assurée au plan pénal de manière rigoureuse (CPI, art. L. 716-10, *c* et L. 716-11). Au plan civil, sa défense est assurée au moyen d'une action en contrefaçon exclusivement réservée à son titulaire.

« Esprit parc national »

La marque collective de certification « Esprit parc national » est destinée aux acteurs économiques des dix parcs nationaux français pour valoriser leurs produits et services (762). Elle est engagée dans le respect de l'environnement et la protection des territoires. Elle est également porteuse d'un message de solidarité privilégiant l'économie locale. Elle veut être un signe de confiance et d'appartenance pour le consommateur.

Elle concerne par exemple le lait et les produits laitiers suivants : fromages, yaourts, crème fraîche, fromage blanc, faisselle, beurre, caillé, brousse, glaces, etc.

La marque est encadrée par un règlement d'usage générique (RUG) précisant l'utilisation de la marque collective et énonçant ses principes généraux. Les règlements d'usage catégoriels (RUC) précisent les critères techniques conditionnant l'obtention de la marque pour chaque catégorie de produits.

– Utilité. – La marque collective de certification permet en premier lieu de remplir les objectifs de la marque collective simple. Elle sert ensuite à garantir les caractéristiques et les qualités d'un produit. Ainsi, elle participe fortement à la valorisation des productions. **1570**

Les marques collectives communautaires

La commercialisation n'ayant pas de frontière, il est nécessaire de disposer de règles communautaires. Le règlement sur la marque communautaire ne distingue pas les marques collectives simples et les marques collectives de certification. Il instaure un régime unique imposant le dépôt d'un règlement d'usage (763).

Celui-ci a pour fonction d'indiquer les conditions auxquelles est subordonné l'emploi de la marque. Dès lors que ces conditions sont remplies, la marque est exploitable.

Les marques collectives françaises et européennes peuvent se superposer, sous réserve de veiller au respect des règles qui leur sont propres.

§ II Les certifications : une qualité garantie

– Définition. – La certification est une technique de contrôle indépendante de la conformité d'un système de production ou de service à une norme définie. Il s'agit en réalité de présenter de manière objective les informations sur leurs caractéristiques et non d'exprimer **1571**

(762) www.espritparcnational.com.
(763) Cons. UE, règl. (CE) n° 207/2009, 26 févr. 2009, art. 66 à 74.

un seuil de qualité. Ce type de démarche est destiné à l'amélioration de l'information des consommateurs (C. consom., art. L. 433-3).

1572 **– La nécessité d'un certificateur indépendant. –** L'objectif de garantie d'une évaluation neutre du produit impose l'intervention de certificateurs indépendants.

Ils sont nécessairement :
- distincts du producteur et ne sont pas producteurs eux-mêmes (C. consom., art. L. 433-3, al. 1) ;
- en capacité financière, technique et humaine de remplir leur mission ;
- accrédités par le Comité français d'accréditation (C. consom., art. L. 433-4 et s.) (764).

1573 **– Le rôle du référentiel. –** La certification consiste à attester la conformité d'un produit à des caractéristiques prédéfinies dans un document technique appelé « référentiel ». Celui-ci précise également les modalités des contrôles à mettre en œuvre lors des opérations de certification (C. consom., art. L. 433-3, al. 2). Les référentiels sont mentionnés au *Journal officiel* et sont consultables auprès de l'organisme certificateur les ayant mis en place.

1574 **– L'exclusion des produits agricoles. –** Les produits agricoles, forestiers, alimentaires ou de la mer sont expressément exclus du régime général des certifications (C. consom., art. L. 433-8, 1°) dans la mesure où ils bénéficient de plusieurs régimes dédiés (765). Toutefois, certaines activités de services telles que les activités d'accueil touristique en milieu rural (hébergement et restauration) relèvent de ce régime général. Afin de mettre en avant la qualité de ces services auprès du grand public, il serait judicieux pour le monde rural d'y avoir recours.

Sous-section II Les signes spécifiques à l'agroalimentaire

1575 À l'instar des signes généraux de qualité, les signes spécifiques au monde agroalimentaire ont pour objectif de valoriser les qualités d'un produit à travers un repère symbolique. Les exigences propres à ces productions étant différentes des autres produits de grande consommation, elles nécessitent l'organisation de signes adaptés. En pratique, il en existe beaucoup. Ils sont dénommés « signes d'identification de la qualité et de l'origine » (SIQO). Certains jouent un rôle majeur dans la distribution des productions agricoles **(§ I)**. D'autres sont secondaires **(§ II)**.

§ I Les signes majeurs de qualité

A/ Le Label Rouge

1576 **– Définition. –** Le Label Rouge résulte d'une longue évolution législative (766). Il constitue un signe de qualité par excellence visant à garantir une qualité supérieure des produits agricoles, alimentaires ou non. Il place ainsi ses produits dans le « haut de gamme ». Cette promesse résulte du respect d'un cahier des charges imposant un niveau d'exigence supé-

(764) www.cofrac.fr.
(765) L'article L. 433-1 du Code de la consommation effectue un renvoi au Code rural et de la pêche maritime pour les certifications des produits agricoles et des denrées alimentaires.
(766) L. n° 60-808, 5 août 1960, d'orientation agricole, art. 28 : JO 7 août 1960, p. 7364 : « Le label agricole est une marque collective qui s'applique aux produits agricoles, attestant que le produit qui en bénéficie possède un ensemble distinct de qualités et de caractéristiques spécifiques ».

rieur aux pratiques habituelles (C. rur. pêche marit., art. L. 641-1). Il s'agit de valoriser les caractéristiques sensorielles du produit, mais aussi ses conditions vertueuses de production ou son origine géographique.

– Conditions d'obtention. – L'obtention du Label Rouge nécessite une démarche collective des opérateurs d'une filière réunis dans un organisme de défense et de gestion (ODG) (767) unique pour chaque produit. Cet organisme définit le contenu du cahier des charges et met en place des procédures de contrôle par des organismes indépendants (768). L'Institut national des appellations d'origine (INAO) en assure la mise en place et le contrôle tout au long de l'exploitation. Enfin, le Label Rouge est homologué par un arrêté interministériel publié au *Journal officiel* de la République française. **1577**

1578

Des chiffres et des exemples

1. En 2015, les labels rouges représentaient (769) :
   - 425 cahiers des charges homologués concernant principalement les animaux (270 dont 211 pour les volailles) ; les produits à base de viande (46) ; les fruits et légumes (37) ; les produits de la mer (34) ; le surplus se répartissant entre les produits laitiers, les fromages et la boulangerie-pâtisserie,
   - plus de 1,4 milliard d'euros de chiffre d'affaires, dont 685 millions d'euros pour les volailles, les œufs et le foie gras ; 516 millions pour les viandes et charcuteries ; 94 millions pour les produits de la mer.
2. Quelques exemples de produits Label Rouge de la filière lait : brie au lait thermisé, cabécou, carré-fromage au lait entier, emmental, fromage à raclette, mimolette vieille et extravieille, Saint-félicien, beurre de baratte doux et demi-sel, crème fluide, etc.

B/ La certification de conformité

– Définition. – La certification de conformité des produits agricoles et des denrées alimentaires est un instrument d'identification et de garantie d'un niveau de qualité amélioré par rapport aux critères standards fixés par les usages ou la réglementation (C. rur. pêche marit., art. L. 641-20). Les caractéristiques certifiées concernent la composition du produit, ses propriétés organoleptiques ou physico-chimiques, et certaines règles de fabrication. Il ne s'agit toutefois pas d'atteindre une qualité supérieure (770). En outre, la certification ne peut pas faire référence à une mention géographique. **1579**

– Conditions d'obtention. – L'obtention d'une certification résulte de l'engagement de respecter des normes, c'est-à-dire un ensemble de spécifications techniques validées par un pouvoir normatif établissant des cahiers des charges. En matière agroalimentaire, ces normes portent principalement sur la spécification du produit (définition de sa composition) et son environnement (emballage et stockage). La certification de conformité est délivrée par des organismes certificateurs impartiaux et indépendants. En France, ce rôle est confié à l'Association française de normalisation (AFNOR) (771) et au niveau mondial à l'Organisation internationale de normalisation (ISO) (772). Ces organismes travaillent en partena- **1580**

(767) Les ODG sont constitués sous forme syndicale ou associative.
(768) Ces organismes sont nécessairement accrédités par le COFRAC.
(769) Les signes de qualité et d'origine : www.inao.gouv.fr.
(770) À la différence des labels rouges, exclus de toute certification (C. rur. pêche marit., art. L. 641-21).
(771) V. www.afnor.org.
(772) V. www.iso.org.

riat avec des sociétés de certification accréditées par le Comité français d'accréditation (COFRAC). Lorsque la certification est obtenue, il est possible d'apposer le logo CQ – Produit Certifié (773).

Un exemple de certification : le Trèfle

Le Trèfle est un fromage de chèvre dont la certification (CC/44/02) garantit le moulage à la louche et dix jours d'affinage minimum à la ferme.

C/ La mention « Agriculture biologique »

1581 **– Une double identification. –** L'agriculture biologique est un mode de production écologiquement vertueux et contrôlé (774). L'identification de la qualité de ces productions par le consommateur se fait d'abord par l'apposition de la mention « bio » ou « biologique », accompagnée de la référence de l'organisme certificateur. Deux types de logos sont susceptibles d'apparaître :

1. le logo « bio » européen : il est obligatoire sur tous les produits bio alimentaires préemballés dans l'Union européenne et contient la mention de l'origine des produits ;
2. le logo national « AB » : il est facultatif.

§ II Les signes secondaires

1582 À côté des signes majeurs de qualité, d'autres coexistent. Ils sont aujourd'hui moins connus, mais la recherche de points de repère par les consommateurs justifie leur existence. Il s'agit de la spécialité traditionnelle garantie **(A)** et des mentions valorisantes **(B)**.

A/ La spécialité traditionnelle garantie

1583 **– Définition et objectifs. –** La spécialité traditionnelle garantie (STG) est une création européenne reconnaissant les qualités spécifiques liées à une composition, des méthodes de

(773) V. www.produitcertifie.fr.
(774) Pour des développements complets concernant l'exploitation en agriculture biologique : V. n° 1488.

fabrication ou de transformation fondées sur une tradition (775). Elle ne s'applique qu'à des produits ou denrées alimentaires. La STG vise à définir la composition ou le mode de production traditionnel d'un produit.

– Conditions d'obtention. – Les noms de ces produits sont enregistrés sous réserve d'exprimer leur caractère traditionnel. La demande d'enregistrement est effectuée par un groupement de producteurs ou de transformateurs d'un même produit respectant un cahier des charges. Elle fait l'objet de procédures de contrôle mises en œuvre par un organisme indépendant agréé par l'INAO (C. rur. pêche marit., art. R. 641-11 et s.). **1584**

1585

Les moules de bouchot

À ce jour, un seul produit français bénéficie d'une spécialité traditionnelle garantie : les moules de bouchot. L'échalote traditionnelle française est néanmoins en bonne voie pour l'obtenir. En Europe, la mozzarella bénéficie de ce label (776).

B/ Les mentions valorisantes

– Définition. – Les mentions valorisantes constituent un mode de valorisation des produits agricoles et agroalimentaires pour lesquels un qualificatif spécifique est mis en exergue. Il fait l'objet d'un étiquetage particulier facultatif, sous réserve du respect d'un cahier des charges et d'une autorisation administrative d'utilisation de la mention. **1586**

– Énumération. – Il existe plusieurs mentions valorisantes, toutes facultatives : **1587**

1. **« produit de montagne » :** mise en place au niveau européen (777), elle est utilisée lorsque les matières premières et les aliments pour animaux d'élevage proviennent essentiellement de zones de montagne et que l'éventuelle transformation a également lieu dans une zone de montagne ; elle concerne un grand nombre de produits tels que les viandes, le lait et le miel ;
2. **« montagne » :** prévue par la réglementation française, elle s'applique désormais aux produits n'entrant pas dans le champ d'application du « produit de montagne » (C. rur. pêche marit., art. R. 641-32). Il s'agit notamment des eaux de source, des spiritueux et des plantes aromatiques ;
3. **« produits pays » :** elle est réservée aux denrées alimentaires (sauf les vins et spiritueux), ainsi qu'aux produits agricoles non alimentaires et non transformés dont toutes les opérations, de la production au conditionnement, sont réalisées dans un département d'outre-mer (C. rur. pêche marit., art. R. 691-11 à 17) ;
4. **« fermier », « produit à la ferme », « produits de la ferme » :** elle n'est pas définie de manière générale et ses conditions d'utilisation sont fixées par catégorie de produits pour tenir compte de leurs spécificités : volailles (778), fromages (779), œufs (C. rur. pêche marit., art. D. 641-57-6).

(775) PE et Cons. UE, règl. (UE) n° 1151/2012, 21 nov. 2012, relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires.
(776) À noter qu'aucun produit laitier français n'en bénéficie.
(777) V. Règl. préc., n° note 775.
(778) Comm. UE, règl. n° 543/2008, 16 juin 2008, portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne les normes de commercialisation pour la viande de volaille.
(779) D. n° 2007-628, 27 avr. 2007, relatif aux fromages et spécialités fromagères : JO 29 avr. 2007, p. 7628.

La nécessité de simplifier les signes spécifiques ?

Malgré un effort d'harmonisation, il existe encore de nombreux signes d'origine et de qualité des produits agricoles (780). Leurs conditions de mise en place et d'utilisation sont assez semblables. Toutefois, les éléments contrôlés et le niveau d'exigence sont très disparates. En ajoutant la multitude des marques commerciales, on constate finalement que l'information est assez peu précise pour le consommateur.

Il serait judicieux de simplifier les signes de qualité.

Section II La mise en valeur du terroir

1588 Au-delà de leurs fonctions nutritives et de leurs qualités environnementales, certaines productions agroalimentaires participent à une tradition ancrée dans un secteur géographique dénommé « terroir ». Cette valorisation culturelle est beaucoup plus subjective. Elle n'en est pas moins essentielle, car elle engendre une interaction avec le territoire de production. En effet, elle permet à la fois de valoriser le territoire et de l'utiliser pour mettre en avant ses produits. Ces enjeux sont bien compris dans le monde entier (781) depuis fort longtemps (782). Ils ont ainsi conduit à la mise en place de signes d'identification et de valorisation au niveau national **(Sous-section I)**, mais également au niveau européen **(Sous-section II)**.

Sous-section I Les signes nationaux

1589 La valorisation des terroirs français s'est façonnée tout au long du 20e siècle. Elle s'articule aujourd'hui autour de deux outils : les appellations d'origine **(§ I)** et les indications de provenance **(§ II)**.

§ I Les appellations d'origine

1590 **– Définition. –** L'appellation d'origine est une référence géographique (pays, région, localité, etc.) faisant présumer de qualités particulières résultant tant de la situation naturelle que du savoir-faire local. Il s'agit d'un signe distinctif et de qualité pour les produits d'une aire géographique limitée : le terroir (C. consom., art. L. 431-1).

1591 **– Appellation d'origine contrôlée (AOC). –** En France, l'ensemble des produits agroalimentaires est soumis au régime des appellations d'origine contrôlée (783). La protection de l'AOC intervient par un décret de délimitation déterminant en outre ses conditions de production et d'agrément (C. consom., art. L. 431-4). Cette procédure administrative est

(780) F. Barthe, L'harmonisation des signes de qualité : RD rur. 2011, dossier 21.

(781) L'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) s'intéresse de près à ces questions. Par exemple, un colloque organisé à Yangzhou (Chine) du 29 juin au 1er juillet 2017 fut « un cadre propice à l'échange d'idées et de points de vue concernant les questions en lien avec l'utilisation et la protection des indications géographiques ».

(782) Les commerçants de l'Antiquité et du Moyen Âge utilisaient déjà des indications géographiques pour distinguer leur production (marques distinctives romaines sur des amphores de vin, sceaux corporatifs indiquant un lieu d'origine au Moyen Âge).

(783) L. n° 90-558, 2 juill. 1990, relative aux appellations d'origine contrôlée des produits agricoles ou alimentaires, bruts ou transformés : JO 6 juill. 1990, p. 7912.

menée par l'INAO. Le bénéfice de l'AOC est notamment conditionné à la réalisation de toutes les étapes de production sur son territoire (784).

1592

Les AOC de la filière lait

Aujourd'hui, il existe cinquante AOC de la filière lait : quarante-cinq fromages, trois beurres et deux crèmes. Elles bénéficient toutes de l'AOP (785).

Par exemple : la « crème de Bresse », le « beurre d'Isigny » ; pour les fromages : « Comté », « Époisse », « Mont d'Or » ou « Chavignol ».

§ II Les indications de provenance

1593 **– Définition. –** Une indication de provenance désigne le nom d'une région ou d'une ville indiquant le lieu de culture ou de fabrication d'un produit. L'apposition de cette mention sur le produit permet en outre sa valorisation lorsqu'il existe une réputation particulière, engendrant une fonction indirecte de signe de qualité. Tous les noms de lieux géographiquement déterminés sont susceptibles d'être utilisés sous condition de ne pas être devenus génériques (nougat de Montélimar, moutarde de Dijon, etc.).

1594 **– Conditions d'utilisation. –** Sauf réglementation particulière, les producteurs sont libres d'indiquer ou non la provenance de leur production. Il existe des règles précises sur les conditions dans lesquelles cette information est apposée sur les produits (C. consom., art. L. 412-1 et s.), ainsi qu'un régime de protection contre les utilisations frauduleuses de ces indications (C. consom., art. L. 413-8 et L. 413-9 et L. 451-14).

1595

L'indication de provenance du lait

Une étiquette ovale dénommée « estampille de salubrité », « marque de salubrité » ou « estampille sanitaire » identifie les établissements préparant, traitant, transformant, manipulant ou entreposant des denrées animales ou d'origine animale (786). Sur une brique de lait, elle permet au consommateur de connaître :

- le pays d'origine représenté sous forme abrégée par deux lettres (FR pour la France, DE pour l'Allemagne, IT pour l'Italie, etc.) ;
- la laiterie où le lait a été conditionné sous la forme d'un chiffre formé du numéro de département, du code INSEE de la commune où se situe la laiterie et du numéro de l'établissement lui-même dans cette commune.

Sous-section II Les signes européens

1596 Le modèle français de valorisation des terroirs a été une véritable source d'inspiration pour la législation européenne (787). Celle-ci repose aujourd'hui sur la double protection des

(784) Il semble toutefois que la jurisprudence récente permette une réalisation partielle des étapes de production à proximité immédiate du territoire si cela ne nuit pas à la qualité du produit et aux clauses historiques du cahier des charges : CE, 3e et 8e ch. réunies, 27 janv. 2017, n° 388054 : JurisData n° 2017-001298. – V. Daumas : RD rur. avr. 2017, n° 452, comm. 120.

(785) V. n° 1597.

(786) D. n° 2016-1137, 19 août 2016, relatif à l'indication de l'origine du lait et du lait et des viandes utilisés en tant qu'ingrédient : JO 21 août 2016.

(787) Mis en place en 1992, il a été réformé en 2006 : Cons. UE, règl. (CE) n° 510/2006, 20 mars 2006, relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires, et en 2012 : Règl. préc. (V. n° note 783).

appellations d'origine et des indications géographiques **(§ I)**. Leurs conditions d'utilisation apportent une garantie d'authenticité aux consommateurs **(§ II)**.

§ I La distinction des AOP et des IGP

1597 **– Appellation d'origine protégée (AOP). –** Une AOP est une dénomination désignant un produit agricole, brut ou transformé, dont toutes les étapes de production sont réalisées dans une même aire géographique (localité, région ou pays). Ses caractéristiques sont dues essentiellement ou exclusivement à des facteurs liés à un terroir. Celui-ci résulte d'un système d'interactions entre un milieu physique et biologique et un ensemble de facteurs humains. C'est ce qui fonde l'originalité et la typicité du produit.

Les AOP de la filière lait

La famille des AOP laitières européennes compte plus de 175 fromages, beurres ou crèmes (788). L'Italie et la France sont les deux premiers pays en nombre d'AOP laitières enregistrées (789). L'Italie est le premier pays européen en volume de fromages AOP produits avec des appellations très importantes comme le Parmigiano Reggiano, le Grana Padano ou encore le Gorgonzola.

D'autres AOP européennes sont également à connaître :
- au Royaume-Uni : « Blue Stilton » ou « West Country Farmhouse Cheddar » ;
- en Belgique : fromage de « Herve » ou « beurre des Ardennes » ;
- en Espagne : « Queso Manchego » ou « Queso Majorero » ;
- en Grèce : « Feta », « Anevato » ou « Graviera Kritis ».

1598 **– Indication géographique protégée (IGP). –** L'IGP identifie un produit agricole, brut ou transformé, dont la qualité, la réputation ou d'autres caractéristiques sont liées à son origine géographique. Une étape au moins parmi la production, la transformation ou l'élaboration de ce produit doit avoir lieu dans cette aire géographique délimitée (790). L'IGP est également liée à un savoir-faire. Elle consacre ainsi une production existante.

Les IGP de la filière lait

Plusieurs produits laitiers français bénéficient d'une IGP, notamment : le saint-marcellin (région du Dauphiné), le gruyère français (plateaux de Haute-Saône à la Savoie), la tomme de Savoie (Savoie et Haute-Savoie), la crème fraîche fluide d'Alsace.

§ II La protection des AOP et IGP

1599 **– Conformité à un cahier des charges. –** Les AOP et IGP sont des signes européens protégeant le nom du produit dans toute l'Union européenne (791). Le bénéfice de cette protection résulte d'un enregistrement du nom auprès de la Commission européenne, à la

(788) www.fromages-aop.com.
(789) La France en compte cinquante, bénéficiant tous de l'AOC française (V. n° 1591).
(790) Pour le vin, toutes les opérations réalisées depuis la récolte du raisin jusqu'à la fin du processus d'élaboration du vin sont effectuées dans la zone géographique considérée.
(791) Cons. UE, règl. (CE) n° 510/2006, 20 mars 2006, relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires.

demande d'un groupement de producteurs d'un même produit. Cette demande de protection se fonde sur un cahier des charges contenant obligatoirement les éléments suivants :

1. le nom du produit, comprenant l'appellation d'origine ou l'indication géographique ;
2. la description du produit, comprenant les matières premières et leurs principales caractéristiques ;
3. la délimitation de l'aire géographique ;
4. les éléments prouvant l'origine de l'aire géographique ;
5. la description de la méthode d'obtention ;
6. les éléments justifiant le lien avec le milieu géographique ;
7. les références concernant les structures de contrôle ;
8. les éléments spécifiques à l'étiquetage.

Les produits remplissant les obligations nécessaires peuvent alors porter la mention AOP ou IGP.

TITRE II

L'accompagnement des exploitations agricoles vers demain

L'exploitation du territoire rural de demain nécessite de répondre à plusieurs défis majeurs. **1600**
Dans un premier temps, les agriculteurs doivent assurer la transition agroécologique de leur exploitation. Mais il est également indispensable de garantir l'exploitation optimale du territoire rural, au sein duquel les agriculteurs remplissent de nombreux rôles sociaux et économiques. Ces enjeux sont stratégiques pour l'avenir de la France rurale et ne sauraient être abandonnés à la seule loi du marché. Ainsi, il convient d'envisager l'accompagnement des agriculteurs pour un avenir réussi. À ce titre, la régulation de l'exploitation agricole reste

indispensable **(Sous-titre I)**. Dans le même temps, il est nécessaire de permettre à l'entreprise agricole de se développer. Une libéralisation raisonnée permettra d'atteindre les objectifs assignés à l'agriculture de demain **(Sous-titre II)**.

SOUS-TITRE I

La régulation de l'exploitation agricole

Depuis le milieu du 20e siècle, les politiques publiques orientent les activités agricoles. Des mécanismes de régulation ont été mis en place. Il s'agissait initialement de remplir des objectifs surtout liés à la recherche d'un transfert de main-d'œuvre vers l'industrie, tout en assurant l'autonomie alimentaire du pays et d'une partie de l'Europe. Aujourd'hui, les enjeux ont évolué : il s'agit d'assurer la transition agroécologique, l'indépendance économique des exploitations et la vitalité territoriale. La dimension stratégique de l'agriculture est une réalité comprise et souhaitée par l'ensemble des Français (792). La réalisation de ces objectifs impose un contrôle direct de l'activité agricole **(Chapitre I)**. Dans le même temps, la jouissance de la terre est une nécessité pour les exploitants, engendrant un encadrement des rapports locatifs en agriculture **(Chapitre II)**.

CHAPITRE I Le contrôle de l'activité agricole

1601 L'exploitation du territoire agricole est une activité historique faisant face à un profond bouleversement. Alors qu'au début du 20e siècle, près d'un Français sur deux travaillait dans les champs, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale cette proportion est tombée en dessous du tiers. Aujourd'hui les agriculteurs sont moins de 3 % dans l'Hexagone, mais nourrissent soixante-cinq millions de nos concitoyens. Ils exportent dans le monde entier en faisant face à une concurrence mondiale. La souveraineté alimentaire et l'utilisation optimale du territoire sont des objectifs stratégiques pour la France. Elles justifient un interventionnisme de l'État sur les activités agricoles à travers le contrôle des structures, bras armé de la politique agricole délivrant les autorisations d'exploiter.

1602 **– Historique législatif du contrôle de l'activité agricole. –** Compte tenu des enjeux majeurs liés à la production agricole, les pouvoirs publics cherchent à la réguler depuis près de soixante ans, alternant entre interventionnisme et libéralisme au gré des législatures. Il en résulte une succession de textes ayant entraîné :

- la première régulation de l'activité agricole, dénommée « législation des cumuls », dont l'objectif fut principalement de lutter contre les agrandissements et réunions d'exploitations (793) ;

(792) Les Français considèrent l'agriculture comme un atout majeur pour la France à plusieurs niveaux : pour notre indépendance alimentaire (93 %), pour éviter la désertification de certaines zones rurales (91 %), pour notre industrie alimentaire et l'ensemble de notre économie (91 %) : Français, Européens et l'avenir de l'agriculture, Étude ODOXA pour Groupama, janv. 2017.

(793) L. n° 60-808, 5 août 1960, d'orientation agricole : JO 7 août 1960. – L. n° 62-933, 8 août 1962, complémentaire à la loi d'orientation agricole : JO 10 août 1962.

- la création du contrôle des structures, instaurant un contrôle plus complet (en l'étendant aux installations), plus efficace (en introduisant des sanctions civiles) et plus juste (par la création de schémas directeurs départementaux) (794) ;
- l'entrée en vigueur du contrôle des structures, renforçant corrélativement son champ d'application, notamment sur les opérations réalisées par des époux et des sociétés (795) ;
- la réduction du champ d'application du contrôle, en particulier pour les installations des personnes physiques satisfaisant à des conditions de compétence professionnelle et par la mise en place d'un régime « d'autorisation-déclaration » (796) ;
- le renforcement du champ d'application du contrôle (suppression de la simple déclaration, abaissement des seuils, etc.) et des pouvoirs de l'autorité administrative (augmentation du délai d'instruction, aggravation des sanctions, etc.) (797) ;
- l'assouplissement et la simplification du régime de contrôle (relèvement des seuils, rétablissement de la déclaration préalable pour certaines opérations emportant transmission familiale d'une exploitation agricole, et maintien dudit régime pour les opérations réalisées par la SAFER lorsqu'elles ne relèvent pas de l'autorisation préalable) (798).

Ces nombreuses alternances de réglementation soulignent la difficulté de trouver le point d'équilibre du contrôle de l'activité agricole. La rapidité des évolutions socio-économiques est telle que ces législations apparaissent souvent à contretemps des besoins (799) et n'apportent finalement pas de véritables solutions (800).

1603 **– La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAF). –** La LAAF (801) et son décret d'application (802) constituent la dernière pierre de l'édifice législatif en matière de contrôle de l'activité agricole. Ils s'appuient sur une nouvelle phase de renforcement du contrôle des pouvoirs publics (803), cherchant à prendre en compte la dimension territoriale et la finalité des exploitations agricoles. L'encadrement actuel de l'activité agricole s'appuie en grande partie sur ces deux textes.

1604 **– La constitutionnalité du contrôle. –** Le contrôle des structures des exploitations agricoles est une atteinte au droit de propriété. Il limite en effet le droit d'un propriétaire d'exploiter ses parcelles ou de choisir son preneur. Le sujet est sensible.

(794) L. n° 80-502, 4 juill. 1980, d'orientation agricole : JO 5 juill. 1980, p. 1670.
(795) L. n° 84-741, 1er août 1984, relative au contrôle des structures des exploitations agricoles et au statut du fermage : JO 2 août 1984, p. 2543.
(796) L. n° 90-85, 23 janv. 1990, complémentaire à la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988, relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social : JO 25 janv. 1990, p. 998.
(797) L. n° 99-574, 9 juill. 1999, d'orientation agricole : JO 10 juill. 1999, p. 10231.
(798) L. n° 2006-11, 5 janv. 2006, d'orientation agricole : JO 6 janv. 2006, p. 229.
(799) J.-M. Gilardeau, Les aspects notariaux de la loi complémentaire à la loi d'orientation agricole (L. n° 90-85, 23 janv. 1990) : JCP N 1990, n° 12, 1349 : « Le contrôle des structures a eu la malchance d'arriver à maturité alors que sa raison d'être avait considérablement décru ».
(800) J.-M. Gilardeau, Contrôle des structures : l'éternel recommencement : JCP N 1999, n° 43, p. 1575 : « Tel Sisyphe, le législateur s'évertue inlassablement à hisser le contrôle des structures au sommet de l'observatoire d'où peut être surveillée la dimension des exploitations agricoles. Invariablement, le lourd dispositif résiste peu de temps à l'appel du vide en sorte que l'œuvre doit être sans cesse recommencée ».
(801) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014, d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt : JO 14 oct. 2014, p. 16601.
(802) D. n° 2015-713, 22 juin 2015, relatif au schéma directeur régional des exploitations agricoles et au contrôle des structures des exploitations agricoles : JO 24 juin 2015, p. 10379.
(803) M.-O. Gain, Le contrôle des structures dans la LAAF : RD rur. 2015, n° 430, dossier 4.

Le Conseil constitutionnel s'est prononcé à deux reprises à ce titre :

1. en 1984, il a été retenu que l'extension du contrôle aux cas de faire-valoir direct constitue une limitation du droit de propriété, mais ne présente pas un caractère de gravité tel que le sens et la portée de ce droit s'en trouvent dénaturés (804) ;
2. en 2014 : le contrôle des participations sociétaires et la soumission des sociétés agricoles à autorisation d'exploiter en l'absence de toute augmentation de surface ou en cas de diminution significative de la masse salariale n'ont pas été censurés en tant que tels. Toutefois, leur rédaction a été jugée trop générale, portant ainsi une atteinte disproportionnée au droit de propriété et à la liberté d'entreprendre au regard de l'objectif poursuivi (805).

Ainsi le Conseil constitutionnel admet l'existence d'enjeux supérieurs justifiant une atteinte au droit de propriété et à la liberté d'entreprendre. Il les conditionne toutefois à une proportionnalité des mesures envisagées (806).

1605 Ainsi l'activité agricole fait l'objet d'un encadrement précis : le contrôle des structures. Il s'appuie sur des objectifs définissant la politique agricole de la France **(Section I)**. Un ensemble de règles forme les instruments de ce contrôle permettant d'atteindre les objectifs fixés **(Section II)**.

Section I Les objectifs du contrôle des structures

1606 La législation des cumuls avait essentiellement pour objectif de limiter la taille des exploitations afin de permettre au plus grand nombre d'agriculteurs de s'installer. Les dispositifs ultérieurs ont pris en compte la baisse considérable du nombre d'agriculteurs et les nouveaux enjeux de l'exploitation agricole, tels que l'écologisation, l'amélioration de la qualité, la mondialisation des échanges, etc. La loi d'orientation agricole de 2006 a opéré un changement important (807). L'objectif de maintien d'une agriculture familiale n'apparaît plus formellement comme un objectif du contrôle des structures (808). Ainsi, les objectifs de cette réglementation varient dans le temps. Ils prennent actuellement en compte plusieurs aspects de l'exploitation agricole **(Sous-section I)**. Il convient toutefois de s'interroger sur l'opportunité de leur donner une nouvelle dimension **(Sous-section II)**.

Sous-section I Les objectifs actuels du contrôle

1607 Les objectifs du contrôle des structures sont au nombre de trois (C. rur. pêche marit., art. L. 331-1) : l'installation d'agriculteurs **(§ I)**, la viabilité économique des exploitations **(§ II)** et le développement de l'agroécologie **(§ III)**.

§ I L'installation d'agriculteurs

1608 **– Un objectif majeur. –** Depuis 1980, l'installation d'agriculteurs est un objectif majeur du contrôle des structures (809). Il répond au risque de pénurie d'agriculteurs. La législation

(804) Cons. const., 26 juill. 1984, n° 84-172 DC.
(805) Cons. const., 9 oct. 2014, n° 2014-701 DC.
(806) F. Robbe, Le Conseil constitutionnel et le contrôle des structures : RD rur. 2016, n° 440, étude 7.
(807) L. n° 2006-11, 5 janv. 2006, d'orientation agricole : JO 6 janv. 2006, p. 229.
(808) H. Bosse-Platière, L'avenir familial de l'exploitation agricole : Économie rurale sept.-déc. 2005, n°s 289-290, mis en ligne le 2 mars 2009 : http://economierurale.revues.org.
(809) L. 4 juill. 1980, V. n° note 794.

actuelle y fait toujours référence, ajoutant les démarches d'installation progressive (C. rur. pêche marit., art. L. 331-1, al. 2). Cet objectif principal s'accompagne d'une politique d'installation et de transmission en agriculture (C. rur. pêche marit., art. L. 330-1 à L. 330-5), s'appuyant sur un régime d'aides à l'installation et à la transmission, de couverture sociale adaptée et d'incitation à la formation (810). L'accompagnement financier est conditionné à l'intégration progressive au sein de l'exploitation d'un candidat à la reprise autre qu'un parent ou allié jusqu'au troisième degré. Il existe également un répertoire à l'installation permettant la mise en relation des cédants avec des potentiels repreneurs (811). À ce titre, l'exploitant a l'obligation de confirmer son départ à la retraite et la disponibilité de l'exploitation trois ans à l'avance (C. rur. pêche marit., art. L. 330-5). L'ensemble de ces mesures forme un contrat de génération entre agriculteurs, permettant une transmission progressive des exploitations.

§ II La viabilité économique

1609 **– Un objectif réaliste. –** À l'instar des autres activités économiques, une exploitation agricole perdure en réalisant des bénéfices réguliers permettant de rémunérer à la fois le travail réalisé et le capital investi. Historiquement, cette notion de viabilité économique était supplantée par la volonté de limiter la taille des exploitations et de favoriser une agriculture familiale. Aujourd'hui, il convient d'offrir des perspectives saines aux nouveaux exploitants. Ces objectifs économiques sont envisagés sous trois angles :

1. consolider ou maintenir les exploitations afin de leur permettre d'atteindre ou de conserver une dimension économique viable (C. rur. pêche marit., art. L. 331-1, 1°) ;
2. combiner performance économique et environnementale (C. rur. pêche marit., art. L. 331-1, 2°) ;
3. maintenir une agriculture diversifiée, riche en emplois et créatrice de valeur ajoutée (C. rur. pêche marit., art. L. 331-1, 3°).

Ainsi, en cherchant des modèles d'exploitation économiquement pérennes, l'agriculture française fait preuve de réalisme.

§ III La transition agroécologique

1610 **– Un objectif ambitieux. –** En 1999, la préservation des ressources naturelles et de la biodiversité devient officiellement un objectif pour les exploitations agricoles (812). En 2010, les modes de production et de distribution des produits agricoles respectueux de l'environnement sont encouragés (813). En 2014, la loi d'avenir agricole fait de l'agroécologie un axe fort de l'exploitation agricole en France (C. rur. pêche marit., art. L. 331-1, 2°). Il s'agit d'un objectif ambitieux, prenant « une dimension quasi anthropologique : c'est un nouveau modèle économique et comportemental qui est ici recommandé aux agriculteurs » (814). Plus concrètement, la production biologique est un exemple de mode d'exploitation vertueux. Ainsi, la transition agroécologique est un objectif guidant désormais les pouvoirs publics dans le contrôle des exploitations agricoles.

(810) V. 4e commission, n° 4173.
(811) Ce répertoire existe sous forme d'un site internet mis en place par les chambres d'agriculture : www.repertoireinstallation.com.
(812) L. n° 99-574, 9 juill. 1999, d'orientation agricole, art. 1er, I : JO 10 juill. 1999, p. 10231.
(813) L. n° 2010-874, 27 juill. 2010, de modernisation de l'agriculture et de la pêche, art. 1 : JO 28 juill. 2010, p. 13925.
(814) S. Besson, H. Bosse-Platière, F. Collard et B. Travely, La loi d'avenir pour l'agriculture ou la légende de l'agriculteur-colibri : JCP N 2014, n° 44, 1320.

Sous-section II Le besoin de nouveaux objectifs

1611 Le contrôle des structures répond en principe à des objectifs d'exploitation du territoire rural réalistes et cohérents. Ainsi, il convient de porter un regard critique sur la législation existante en redéfinissant les objectifs actuels **(§ I)** et de proposer une vision prospective répondant aux défis de l'agriculture de demain **(§ II)**.

§ I La redéfinition des objectifs actuels

1612 **– L'apport de la LAAF. –** Les objectifs actuels, souvent marqués politiquement, résultent de nombreuses évolutions législatives. L'alternance politique de la Cinquième République se retrouve dans le contrôle des structures, oscillant entre aggravation et libéralisation. Avant 2006, les objectifs du législateur s'articulaient autour de la défense de l'exploitation de type familial (815). Ensuite, jusqu'en 2014, il s'agissait principalement de contrôler la dimension des exploitations (816). La LAAF a fait apparaître des objectifs d'installations, économiques et environnementaux, se voulant à la fois ambitieux et réalistes. Ils sont toutefois critiquables.

1613 **– Élargir la notion d'installation. –** À première vue, l'installation d'agriculteurs apparaît comme un objectif sociétal louable. Toutefois, en y regardant de plus près, cet objectif est recherché sans succès depuis le début des années 1980. Ainsi, plutôt que viser la seule installation d'agriculteurs, l'objectif principal devrait être élargi à « l'exploitation optimale du territoire rural ».

1614 **– Renforcer la viabilité économique. –** La viabilité économique des exploitations est un objectif indispensable. Dans de nombreux cas, il n'est atteint qu'à la condition de disposer d'une taille d'exploitation adaptée au projet d'entreprise. Il peut s'agir d'une surface allant de quelques ares (817) à plusieurs centaines d'hectares (818). Les objectifs actuels continuent néanmoins de faire référence à la limitation de la taille des exploitations (C. rur. pêche marit., art. L. 331-1, 3°) (819). Il est indispensable de sortir de cette question et d'appréhender concrètement le projet de l'entreprise agricole concernée. En effet, l'agriculture économiquement et écologiquement vertueuse implique parfois des regroupements aboutissant à des agrandissements d'exploitations. Par ailleurs, dans la logique de l'exploitation maximale du territoire, il est contre-productif d'empêcher l'installation sur une petite surface ou l'agrandissement d'une exploitation. Certaines parcelles inexploitées et d'autres dépendant d'exploitations en difficulté permettent de nouvelles installations ou le renfort d'exploitations en plein essor. Enfin, pour permettre une agriculture riche en emplois, l'exploitation doit disposer d'un modèle économique adapté.

Ainsi l'objectif économique deviendrait : consolider, maintenir ou agrandir les exploitations en leur permettant d'exploiter les superficies adaptées à un projet d'entreprise économiquement viable et riche en emplois.

(815) H. Bosse-Platière, L'avenir familial de l'exploitation agricole. Partie 2 : L'exploitation agricole familiale, objectif du droit rural : Rev. éco. rur. sept.-déc. 2005, p. 10-29, n°s 39 et s.

(816) Après la loi d'orientation agricole de 2006 (V. n° note 807), outre l'installation d'agriculteurs, les objectifs étaient d'empêcher le démembrement d'exploitations agricoles viables, de favoriser l'agrandissement des exploitations agricoles et de permettre l'installation ou de conforter l'exploitation d'agriculteurs pluriactifs.

(817) Par ex. pour certains projets de permaculture.

(818) Par ex. pour certaines exploitations en plaine céréalière.

(819) Notamment en limitant les agrandissements ou les concentrations d'exploitations.

– Accroître et contrôler la transition agroécologique. – La transition agroécologique est un objectif général indispensable à la préservation des ressources à long terme. Toutefois, poser un principe général et faire référence à la seule production biologique est trop limité par rapport aux enjeux. En effet, alors qu'elle représente environ 6 % des exploitations agricoles, l'agriculture biologique ne remplacera pas à court terme l'agriculture conventionnelle (820). Il existe d'autres modes de production écologiquement responsables pouvant être utilisés dès aujourd'hui. Il est préférable de s'assurer que l'ensemble des exploitations atteigne un niveau suffisant en matière de préservation des sols et de qualité des produits. Finalement, les objectifs en la matière devraient plutôt s'orienter vers l'assujettissement des exploitations à un système de production « écologiquement contrôlé ». **1615**

Ainsi, l'objectif environnemental deviendrait : faire entrer chaque exploitation dans un régime de contrôle de qualité environnementale tel que la certification environnementale, l'agriculture raisonnée ou l'agriculture biologique.

§ II Une proposition de nouveaux objectifs

Au-delà de l'amélioration des objectifs actuels, il est indispensable d'en fixer de nouveaux pour accompagner l'agriculture française vers demain. **1616**

– L'augmentation du niveau de compétence. – La protection des sols, la gestion de l'eau en quantité et en qualité, l'utilisation des nouvelles technologies, la maîtrise de l'agronomie et le respect des règles de certification forment la base de la transition agroécologique. Il est désormais indispensable que les agriculteurs disposent d'un savoir-faire technique et diversifié pour relever ces nombreux défis. L'augmentation du niveau de compétence est un objectif préalable permettant la réussite de tous les autres. **1617**

Ainsi, un objectif préalable serait posé : permettre une élévation de la compétence des agriculteurs en matière environnementale, de nouvelles technologies, d'agronomie et de qualité des produits.

– Inclure la multifonctionnalité du territoire dans les objectifs. – La désertification rurale fait peser sur un petit nombre de personnes le poids de l'animation du territoire. Il s'agit à la fois de missions de service public telles que l'entretien des sites, des paysages ou des voiries, mais également d'activités privées souvent liées au tourisme. La multifonctionnalité du territoire rural est une source de revenus additionnels pour les exploitants. Ces activités indirectement liées à l'exploitation agricole méritent d'être encouragées afin d'assurer une exploitation complète du territoire. **1618**

Ainsi, un objectif complémentaire serait posé : encourager les activités liées à la multifonctionnalité du territoire afin de faire vivre la ruralité.

Section II Les moyens du contrôle

Après avoir fixé les objectifs, il convient d'appréhender les moyens permettant de les atteindre. Il s'agit actuellement d'un régime de contrôle préalable permettant de vérifier la conformité de l'exploitation envisagée au modèle agricole prédéfini. Issu d'un long pro- **1619**

(820) Le 31 juillet 2017, le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation, Stéphane Travert, a fixé comme cap la conversion au bio de 8 % de la surface agricole française à l'horizon 2021.

cessus législatif, le contrôle des structures est toujours en vigueur **(Sous-section I)**. La mise en place d'un nouveau cadre prenant la forme d'un permis d'exploiter apparaît plus adaptée aux enjeux actuels **(Sous-section II)**.

Sous-section I Les moyens actuels : le contrôle des structures

1620 **– Définitions préalables. –** Le contrôle des structures est le terme donné à l'ensemble des règles conditionnant le droit d'exploiter, à l'exclusion de tout contrôle sur le droit de propriété. Il est fondé sur les objectifs étudiés préalablement et s'impose aux exploitants agricoles, s'agissant d'une législation d'ordre public. Depuis la loi d'avenir de 2014, le contrôle s'appuie sur quatre notions (C. rur. pêche marit., art. L. 331-1-1) :

1. **l'exploitation agricole**, constituée de l'ensemble des unités de production mises en valeur directement ou indirectement par la même personne, quels qu'en soient le statut, la forme ou le mode d'organisation juridique, dont les activités sont mentionnées à l'article L. 311-1 du Code rural et de la pêche maritime (821) ;
2. **l'agrandissement d'exploitations** ;
3. **la réunion d'exploitations.** L'agrandissement et la réunion d'exploitations consistent, pour un exploitant individuel ou une société (822), en l'accroissement de la superficie exploitée. Avec l'installation, elles forment un triptyque largement utilisé par le législateur pour désigner les opérations contrôlées. Cette formulation permet d'englober la quasi-totalité des opérations juridiques de transmission d'exploitation ;
4. **la superficie totale mise en valeur**, représentant l'ensemble des superficies exploitées par le demandeur, sous quelle que forme que ce soit et toutes productions confondues, en appliquant les équivalences fixées par le schéma directeur régional des exploitations agricoles (SDREA) pour les différents types de production. En sont exclus les bois, taillis et friches, ainsi que les étangs hors élevage piscicole.

1621 **– Les outils du contrôle. –** Le contrôle des structures s'appuie sur deux outils :

1. **le schéma directeur régional des exploitations agricoles (SDREA)**, mis en place pour tenir compte des réalités locales en respectant les objectifs généraux de la politique agricole (C. rur. pêche marit., art. L. 312-1). Il fixe les conditions de mise en œuvre du contrôle en déterminant les orientations de la politique régionale d'adaptation des structures d'exploitations agricoles (823). Il est établi dans le respect des spécificités des différents territoires ainsi que de l'ensemble des enjeux économiques, sociaux et environnementaux définis dans le plan régional de l'agriculture durable.

   À ce titre :

– il fixe le seuil de surface au-delà duquel l'autorisation d'exploiter est requise (824),

(821) Il s'agit d'une universalité de fait permettant la réalisation de l'activité et non une forme juridique. Le titre permettant l'exploitation est sans incidence. Il peut s'agir d'un faire-valoir direct ou indirect (quel que soit le type de bail).

(822) En matière sociétaire, ces agrandissements ou réunions correspondent à l'apport, l'acquisition ou la mise à disposition de foncier à une société déjà exploitante par ailleurs, à l'apport d'une ou plusieurs exploitations individuelles (sauf exceptions), ou encore à la fusion de sociétés d'exploitation.

(823) Par ex., le SDREA de Bourgogne fixe les orientations suivantes : concourir à la préservation de la ressource en eau, améliorer la performance énergétique des exploitations, développer ou conforter les filières territorialisées, développer les signes d'identification de la qualité et de l'origine (SIQO) et notamment l'agriculture biologique, favoriser la coopération et le travail en commun, etc.

(824) Par ex., le SDREA de Bourgogne fixe le seuil de surface à 0,8 SAURM.

- il fixe également la distance des parcelles dont l'exploitation est envisagée avec le siège de l'exploitation (825),
- il détermine des équivalences à la surface agricole utile régionale moyenne, par type de production et pour les ateliers de production hors-sol selon les régions naturelles ou par territoires présentant une cohérence agricole (826),
- il établit l'ordre des priorités entre les différents types d'opérations concernées par une demande d'autorisation (827),
- il fixe les critères d'appréciation de la dimension économique et de la viabilité des exploitations concernées par une demande d'autorisation (828),
- il précise les critères au regard desquels une opération conduit à un agrandissement excessif ou à une concentration d'exploitations excessive de nature à diminuer la diversité des productions et le nombre d'emplois (829) ;

2. **la surface agricole utile régionale moyenne (SAURM)**, créée en remplacement de l'historique surface minimum d'installation (SMI). Sa fonction est similaire : elle fixe un seuil au-delà duquel l'autorisation d'exploiter est nécessaire (830) (C. rur. pêche marit., art. L. 312-1 et R. 312-3).

1622 Le contrôle de l'activité agricole s'effectue sur la base des régimes classiques de l'autorisation préalable **(§ I)** et de la déclaration préalable **(§ II)**. Certaines opérations échappent néanmoins au contrôle **(§ III)**. Cette législation étant d'ordre public, son inobservation entraîne des sanctions **(§ IV)**.

§ I Les opérations soumises à autorisation préalable

1623 **– Nature juridique de l'autorisation d'exploiter. –** La décision accordant ou refusant l'autorisation d'exploiter est rendue au terme d'un arrêté préfectoral, acte administratif unilatéral. Ainsi, les recours contre la décision relèvent des juridictions administratives.

1624 L'autorisation préalable constitue le régime de contrôle de droit commun et la procédure s'applique lorsque les conditions en sont remplies. Les différents cas de contrôle jouent indépendamment les uns des autres, mais peuvent aussi se cumuler ou se compléter. Certaines situations imposent le contrôle de la personne exploitante **(A)**, d'autres les biens exploités **(B)**. Il existe enfin des règles spécifiques aux opérations sociétaires **(C)**.

(825) Par ex., le SDREA de Bourgogne fixe cette distance d'éloignement à quarante kilomètres pour les parcelles viticoles ou dix kilomètres pour les autres parcelles.

(826) Par ex., le SDREA de Bourgogne fixe les équivalences suivantes : un hectare de culture maraîchère représente seize hectares de SAURM, ou un atelier hors-sol de 5 000 dindes représente vingt-cinq hectares de SAURM.

(827) Par ex., le SDREA de Bourgogne établit les priorités suivantes :
1. dépassement de la dimension économique viable ;
2. dépassement de la dimension excessive des exploitations.

(828) Par ex., le SDREA de Bourgogne fixe la dimension économique viable des exploitations agricoles à soixante-dix-neuf hectares en Bresse Louhannaise ou dans le Mâconnais, à 110 hectares en Val de Saône ou dans le Nivernais central, et à 124 hectares en Pays Langrois Montagne.

(829) Par ex., le SDREA de Bourgogne fixe la dimension des agrandissements ou concentrations excessives d'exploitations agricoles à 141 hectares en Bresse Louhannaise ou dans le Mâconnais, à 196 hectares en Val de Saône ou dans le Nivernais central, et à 224 hectares en Pays Langrois Montagne.

(830) Par ex., le SDREA de Bourgogne fixe la SAURM à soixante-seize hectares en Bresse Louhannaise ou dans le Mâconnais, à 120 hectares en Val de Saône ou dans le Nivernais central, et à 187 hectares en Pays Langrois Montagne.

A/ Les conditions relatives à la personne

1625 – Un contrôle limité à trois hypothèses. – Les personnes physiques ou morales sont parfois tenues de solliciter une autorisation d'exploiter, indépendamment de la superficie envisagée (C. rur. pêche marit., art. L. 331-2, I, 3°). Ainsi, les installations, agrandissements ou réunions bénéficiant à une exploitation agricole existante sont soumis à autorisation préalable dans les trois hypothèses suivantes :

- si l'un de ses membres exploitant (831) ne remplit pas les conditions de capacité (832) ou d'expérience professionnelle (833) fixées par voie réglementaire ;
- si aucun de ses membres n'est exploitant ;
- si l'exploitant est pluriactif, remplit les conditions de capacité ou d'expérience professionnelle, et dispose de revenus extra-agricoles supérieurs à 3 120 fois le montant horaire du SMIC, sauf s'il s'agit d'une installation progressive (834).

B/ Les conditions relatives au bien exploité

1626 – Un contrôle systématique. – Quelle que soit la superficie de l'exploitation envisagée, une autorisation d'exploiter est nécessaire lorsque l'installation, l'agrandissement ou la réunion d'exploitation (C. rur. pêche marit., art. L. 331-2, I, 2°) :

1. supprime une exploitation dont la superficie excède le seuil fixé par le SDREA ou ramène la superficie de l'exploitation en deçà de ce seuil (835) ;
2. prive une exploitation d'un bâtiment essentiel à son fonctionnement, sauf s'il est reconstruit ou remplacé.

1627 – Un contrôle en cas de dépassement des seuils. – Une autorisation d'exploiter doit être obtenue lorsque :

1. l'installation, l'agrandissement ou la réunion d'exploitation a pour conséquence l'exploitation d'une surface totale excédant le seuil fixé par le SDREA (C. rur. pêche marit., art. L. 331-2, I, 1°) ;
2. l'agrandissement ou la réunion d'exploitations porte sur des biens situés à une distance du siège de l'exploitation supérieure à celle fixée (de manière facultative) dans le SDREA (C. rur. pêche marit., art. L. 331-2, I, 4°) ;
3. la création ou l'extension de capacité des ateliers de production hors-sol dépasse le seuil fixé par le SDREA (C. rur. pêche marit., art. L. 331-2, I, 5°).

C/ Le contrôle des opérations sociétaires

1628 – Droit commun. – Lorsque l'exploitation agricole est réalisée dans un cadre sociétaire, le contrôle des structures s'applique dans les conditions de droit commun quant à la personne et aux biens envisagés.

---

(831) Ainsi, le gérant non associé n'est pas concerné.

(832) L'aptitude professionnelle résulte de la titularité d'un diplôme ou certificat d'un niveau reconnu équivalent au brevet d'études professionnelles agricoles (BEPA) ou au brevet professionnel agricole (BPA) (C. rur. pêche marit., art. R. 331-2, 1°).

(833) L'expérience professionnelle recouvre cinq années de travail sur une surface au moins égale au tiers de la SAURM au cours des quinze années précédant l'installation (V. n° 1621), en qualité d'exploitant, d'aide familial, d'associé d'exploitation ou de collaborateur d'exploitation : C. rur. pêche marit., art. R. 331-2, 2°. La jurisprudence précise qu'il doit s'agir d'un travail effectif et permanent : Cass. 3e civ., 10 mars 2015, n° 13-26.701 : RD rur. 2015, n° 435, comm. 143, note S. Crevel.

(834) Il s'agit ici de ne pas entraver la pluriactivité permettant une diversification des revenus de l'exploitant.

(835) Il faut souligner qu'une reprise par le propriétaire formant une simple substitution d'exploitant n'est pas une suppression d'exploitation. Cela implique une reprise portant sur la totalité de l'exploitation, sans aucun changement de la structure foncière : Cass. 3e civ., 22 mars 2006, n° 04-20.766 : JurisData n° 2006-032813 ; RD rur. 2006, comm. 96, note S. Crevel ; JCP N 2007, 1156, note F. Roussel ; Rev. loyers 2006, p. 290, note B. Peignot.

1629 **– Adaptation des notions. –** La définition des opérations relevant du contrôle des structures est adaptée à l'exploitation sociétaire.

Ainsi :

1. **l'installation** consiste en :
- l'apport d'une exploitation individuelle à une société créée pour l'occasion (836),
- la réalisation d'apport en nature ou numéraire par une personne s'installant en qualité d'associé exploitant à une société créée pour l'occasion ou préexistante,
- l'acquisition de parts sociales par une personne s'installant en tant qu'associé exploitant ;
2. **l'agrandissement** résulte de l'acquisition, l'apport ou la mise à disposition (837) de foncier à une société déjà exploitante ;
3. **la réunion d'exploitation** est la conséquence d'une fusion de sociétés d'exploitation ou d'un apport d'une ou plusieurs exploitations individuelles à une société préexistante (838).

1630 **– Contrôle de la double participation. –** La double participation désigne la situation d'un exploitant participant activement à plusieurs exploitations. Cette situation est susceptible d'entraîner un double contrôle :

1. **au niveau de la société :** si la prise de participation constitue une installation, un agrandissement ou une réunion d'exploitations soumis à contrôle ;
2. **au niveau de l'associé :** s'il participe de manière effective et permanente aux travaux de l'exploitation sociétaire, il est considéré comme mettant personnellement en valeur les unités de production de cette société (C. rur. pêche marit., art. R. 331-1).

Dans ce cas, la demande d'autorisation est faite par l'associé agrandissant son exploitation à travers la société. À ce titre, il déclare la superficie totale mise en valeur en tenant compte de toutes les superficies exploitées par la société sous quelle que forme que ce soit, directement ou indirectement.

La procédure de demande d'autorisation d'exploiter (C. rur. pêche marit., art. R. 331-1 et s.) (839)

- **L'autorité compétente** pour instruire la demande et délivrer l'autorisation est le préfet de région du bien envisagé ou du siège de l'exploitation si les biens sont situés sur plusieurs régions (avec l'appui du préfet du département et de la DDT pour l'instruction).
- **Le dépôt de la demande** est effectué par le candidat exploitant préalablement à toute exploitation (840) auprès de l'autorité compétente, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou de manière dématérialisée au moyen de la téléprocédure LOGICS (841).
- **Le SDREA à prendre en compte** est celui de la région du bien ou du siège d'exploitation si les biens sont situés sur plusieurs régions.

(836) Sauf exception, V. n° 1632.
(837) Sous toutes ses formes juridiques : bail rural, mise à disposition, prêt à usage, etc.
(838) Sauf exception : V. n° 1632.
(839) Une instruction technique (DGPE/SDPE/2016-561) du 7 juillet 2016 a été établie par la Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises, service compétitivité et performance environnementale et valorisation des territoires. Elle est destinée aux préfets de région, aux DRAAF et à la DDT. Elle détaille les modalités de la procédure d'instruction des demandes d'autorisation et des déclarations d'exploiter.
(840) Dans l'hypothèse d'une demande portant sur un atelier hors-sol, le dépôt intervient au plus tard à la clôture de la procédure d'enquête publique réalisée au titre de la réglementation sur les installations classées pour la protection de l'environnement : C. rur. pêche marit., art. R. 331-4, al. 4.
(841) Mes démarches. Obtenir une autorisation d'exploiter – Contrôle des structures : http://mesdemarches.agriculture.gouv.fr.

- **Le délai d'instruction** est de quatre mois, prolongeable à six mois à compter de l'accusé de réception par la DDT d'une demande complète (C. rur. pêche marit., art. R. 331-6).
- **Les publicités** portent sur les biens (localisation, superficie, propriétaires). Elles permettent le dépôt de candidatures concurrentes (C. rur. pêche marit., art. D. 331-4-1).
- **L'avis de la CDOA** est sollicité uniquement lorsqu'un refus est envisagé (C. rur. pêche marit., art. R. 331-5).
- **La décision** est expresse et motivée (obligatoire en cas de refus), ou implicite à défaut de réponse dans le délai d'instruction (842). L'application des critères est susceptible d'aboutir à une autorisation partielle (C. rur. pêche marit., art. L. 331-3-2). En effet, certaines parcelles sont parfois attribuées à d'autres candidats bénéficiant d'une priorité.

§ II Les opérations soumises à déclaration préalable

1631 – Un régime dérogatoire au profit de l'entreprise familiale. – Dans les hypothèses soumises à contrôle, la déclaration préalable se substitue à la procédure de droit commun sous les conditions cumulatives suivantes (C. rur. pêche marit., art. L. 331-2, II) :

1. le bien à mettre en valeur est reçu par donation, location, vente ou succession d'un parent ou allié jusqu'au troisième degré inclus ;
2. et les conditions suivantes sont toutes remplies :

- le déclarant respecte les obligations de capacité ou d'expérience professionnelles (C. rur. pêche marit., art. L. 331-2, II),
- le bien est libre de location (843),
- le bien est détenu en qualité de propriétaire par un parent ou allié depuis au moins neuf ans (844),
- le bien est destiné à l'installation ou la consolidation du déclarant, sans excéder la surface totale nécessitant une autorisation d'après le SDREA.

Le régime de la déclaration préalable s'applique également aux cessions de parts sociales exclusivement familiales, peu important la forme de la société.

La procédure de la déclaration préalable

L'autorité compétente et le SDREA applicable sont les mêmes qu'en matière d'autorisation préalable. La déclaration préalable est déposée sur papier libre (par lettre recommandée AR ou par voie électronique) par la personne physique bénéficiaire de la transmission.

Elle comprend :

1. la description des parcelles envisagées (localisation et superficie) ;
2. et l'attestation certifiant que les conditions permettant de bénéficier de ce régime dérogatoire sont remplies.

Cette déclaration est obligatoirement déposée préalablement à l'exploitation (C. rur. pêche marit., art. R. 331-7).

(842) Il existe une obligation de motivation de la décision permettant à toute personne ayant un intérêt à agir de demander les motifs de la décision (C. rur. pêche marit., art. L. 331-3, al. 2). La motivation du refus s'appuie notamment sur le SDREA (orientations, ordre de priorité, critères, etc.).

(843) Le caractère libre du bien s'apprécie à la date d'effet du congé : Cass. 3e civ., 19 janv. 2011. – Cass. 3e civ., 21 mars 2012.

(844) La notion de détention s'entend uniquement au sens matériel. Ainsi, lorsque le bien est démembré, seul l'usufruitier est le détenteur : Cass. 3e civ., 15 avr. 2015 : RD rur. 2015, comm. 112, S. Crevel. Par ailleurs, le preneur à bail n'est pas un « détenteur propriétaire » au sens de l'article L. 331-2, II du Code rural et de la pêche maritime : CE, 4e et 5e ss-sect. réunies, 11 févr. 2015 : RD rur. 2015, comm. 144, obs. F. Robbe.

§ III Les opérations exemptées de contrôle

– Les exemptions de droit commun. – L'interprétation *a contrario* des règles du contrôle fait apparaître un espace de liberté. En effet, une opération ne relevant pas d'un contrôle total et ne franchissant pas le seuil de superficie maximale n'est pas soumise au contrôle des structures (845). Par ailleurs, les opérations sociétaires suivantes sont également dispensées de contrôle (C. rur. pêche marit., art. L. 331-2, I, 1°) : **1632**

1. la transformation en société d'une exploitation individuelle détenue par une personne physique en devenant l'unique associé exploitant ;
2. l'apport à une société de plusieurs exploitations individuelles détenues par deux époux ou deux partenaires pacsés en devenant les deux seuls associés exploitants.

– La particularité des opérations réalisées par la SAFER. – Les rétrocessions réalisées par la SAFER bénéficient d'une procédure particulière. En effet, l'avis favorable donné à l'opération par le commissaire du gouvernement vaut autorisation (C. rur. pêche marit., art. L. 331-2, III). À l'inverse, si d'autres candidats sont prioritaires, une décision motivée tient lieu de refus d'autorisation d'exploiter. Ainsi, le contrôle de l'État s'effectue directement par la décision du commissaire du gouvernement. Toutefois, elle ne présente pas les mêmes garanties que la procédure de droit commun (846). Cette solution présente l'avantage de simplifier les démarches et de faciliter l'intervention de la SAFER. **1633**

– L'hypothèse d'une procédure collective. – Dans le cadre d'une procédure collective, la cession de l'entreprise est exemptée de la procédure de contrôle, sauf à respecter les règles de priorité du SDREA en présence d'une pluralité d'offres de reprise (C. com., art. L. 642-1, al. 3). **1634**

§ IV Les sanctions applicables en cas de non-respect

– Un arsenal diversifié. – La législation relative au contrôle des structures est contraignante. Elle comprend plusieurs dispositions sanctionnant le non-respect de la procédure : **1635**

- **la mise en demeure de faire cesser l'infraction :** lorsqu'une exploitation non autorisée ou non déclarée est constatée, le préfet adresse à l'exploitant une mise en demeure imposant soit le dépôt de la demande d'autorisation ou de déclaration en cas d'omission, soit la cessation de l'activité en cas de refus d'autorisation (C. rur. pêche marit., art. L. 331-7, al. 1) ;
- **la sanction administrative :** à défaut de régularisation après la mise en demeure, l'administration a la possibilité de prononcer une sanction pécuniaire d'un montant compris entre 304,90 et 914,70 € par hectare(C. rur. pêche marit., art. L. 331-7, al. 5) (847) ;
- **la sanction économique :** l'exploitation contrevenant au contrôle des structures perd toutes les aides financières étatiques (C. rur. pêche marit., art. L. 331-9) ;
- **les sanctions civiles :**

1. la nullité du bail : les baux ruraux sont toujours conclus (ou cédés) sous la condition de la délivrance de l'autorisation d'exploiter, le refus entraînant la nullité du bail. Cette sanction est prononcée par le tribunal paritaire des baux ruraux à l'initiative du préfet, du bailleur ou de la SAFER (C. rur. pêche marit., art. L. 331-6),

(845) Par ex., cela correspond à la situation d'un exploitant remplissant les conditions de capacité ou d'expérience et s'agrandissant en deçà des seuils de contrôle.

(846) Si elle s'appuie notamment sur le SDREA, la décision est en mesure d'étudier uniquement les demandes concurrentes présentées au comité technique instruisant les demandes de rétrocession (C. rur. pêche marit., art. R. 331-14).

(847) Des voies de recours contre cette sanction existent : C. rur. pêche marit., art. L. 331-8.

2. le transfert du droit d'exploiter : à défaut d'autorisation, le propriétaire ou le preneur est déchu du droit d'exploiter. Le tribunal paritaire des baux ruraux accorde l'autorisation d'exploiter au demandeur intéressé l'ayant saisi (848) et fixe les conditions d'un bail rural forcé (C. rur. pêche marit., art. L. 331-10).

L'incidence du contrôle des structures sur certains contrats

La validité de certains actes est soumise au respect du contrôle des structures : baux ruraux, cessions de baux, statuts de sociétés agricoles avec apport de baux, etc.
Ainsi, il est nécessaire de préciser dans l'acte le régime d'autorisation applicable à l'opération et de spécifier si l'autorisation d'exploiter a été obtenue. À défaut, il convient d'informer les parties de leurs obligations et des conséquences du refus d'autorisation (849). Le preneur est alors tenu de déclarer la superficie et la nature des biens qu'il exploite (C. rur. pêche marit., art. L. 331-6).

Sous-section II Demain, un nouveau contrôle : le permis d'exploiter

1636 Le contrôle des structures existe depuis près de quarante ans. Son objectif initial était de maintenir un nombre élevé d'agriculteurs sur des exploitations de taille limitée. Or, la réalité est tout autre. En effet, sur la même période, le nombre d'agriculteurs s'est effondré. À l'inverse, la taille des exploitations a considérablement augmenté.

Dans le cadre d'une exploitation diversifiée du territoire agricole, allant du maraîchage périurbain à l'exploitation industrielle de grandes plaines, la recherche d'un modèle unique est un non-sens. Par ailleurs, la limitation de la taille des exploitations n'est pas la solution à tous les maux de l'agriculture, bien au contraire. Le temps est venu de considérer l'exploitation agricole en fonction de son projet économique, environnemental et social.

La sauvegarde d'une exploitation qualitative et quantitative des terres implique également une nouvelle vision de l'autorisation d'exploiter. Dans ce cadre, une refonte complète du contrôle des exploitations se justifie (850).

En s'appuyant sur des objectifs révisés (851), des pistes de réflexion fonctionnelles **(§ I)** et formelles **(§ II)** méritent une attention particulière.

§ I Une réforme de fond de l'autorisation

1637 **– L'objet du contrôle : le projet d'entreprise agricole. –** Dans un premier temps, il convient de modifier les éléments soumis au contrôle de l'administration. Ainsi, les vérifications concerneraient l'existence d'un projet d'entreprise agricole, et en particulier :

1. sa viabilité économique : débouchés de commercialisation des produits, nombre d'emplois envisagés, *business plan* certifié, etc. ;
2. son impact environnemental : obtention d'une certification environnementale reconnue ;

(848) En cas de pluralité de candidatures, le choix respecte les conditions du SDREA.
(849) Pour une présentation détaillée et des modèles de clause : JCl. Notarial Formulaire, *V°* Exploitation agricole, Formules, fasc. 175, Contrôle des structures.
(850) Le ministère de l'Agriculture a envisagé la suppression pure et simple du contrôle des structures en juillet 2017. Ce projet est rapidement tombé à l'eau devant la réticence du monde agricole et des parlementaires : L'abandon du contrôle des structures tombe à l'eau, La France Agricole 31 juill. 2017.
(851) Exploitation optimale du territoire, viabilité économique, qualité environnementale, élévation des compétences et valorisation de la multifonctionnalité.

3. sa dimension et sa cohérence territoriale : adaptation de la surface exploitée et de son implantation aux besoins économiques et écologiques du projet ;
4. les compétences agronomiques, technologiques, environnementales et administratives des exploitants ;
5. la valorisation de la multifonctionnalité du territoire exploité.

1638 **– Les hypothèses de contrôle. –** Il convient également de redessiner le contour des hypothèses déclenchant le contrôle. Si l'installation fait nécessairement l'objet d'un contrôle, la question mérite d'être nuancée concernant les agrandissements, les réductions et les cessions de parts sociales.

Dans un souci de simplification, il serait préférable de ne pas soumettre systématiquement les agrandissements et les réductions d'exploitations à un nouveau contrôle. L'intervention de l'administration serait limitée aux modifications portant sur les éléments substantiels contrôlés dans le projet initial. Ainsi, le contrôle ne s'appliquerait qu'à l'occasion d'une modification du projet d'entreprise.

Au niveau des cessionnaires ou apporteurs, il est indispensable de vérifier que l'apport ou la cession ne réduit pas les compétences au sein de l'exploitation. Le contrôle concernerait ainsi uniquement les associés exploitants. Les porteurs de capitaux non exploitants ne sont pas contrôlés en tant que tels, mais uniquement si leur arrivée dans la société est susceptible de réduire les compétences d'exploitation. Toutefois, si leur influence capitalistique amène à modifier le projet d'entreprise, un contrôle est nécessaire. Ainsi, il ne s'agirait pas de contrôler l'identité des apporteurs de capitaux, mais uniquement la capacité des exploitants à réaliser le projet d'entreprise.

§ II Une forme d'autorisation rénovée

1639 L'autorisation nécessite également une rénovation formelle, autour du binôme bien connu permis/déclaration préalable.

1640 **– Le permis d'exploiter. –** Le projet d'entreprise étant le point névralgique du contrôle, le permis d'exploiter deviendrait l'autorisation de droit commun lors d'une installation (852) ou d'une modification substantielle du projet initial (853). L'autorité compétente délivrerait le permis après vérification du respect des critères du projet d'entreprise, aucune exploitation n'étant possible avant.

1641 **– La déclaration préalable d'exploitation. –** Afin de permettre à l'administration d'agir en cas de non-respect des critères, il est indispensable de prévoir une obligation de déposer une déclaration préalable d'exploiter lorsque des modifications non soumises à permis sont envisagées. Ainsi, les opérations suivantes seraient soumises à déclaration préalable :

- l'agrandissement ou la réduction significative des surfaces exploitées, sans autre modification du projet d'entreprise (854) ;
- les modifications des critères contrôlés allant vers une amélioration environnementale de l'exploitation (855), du niveau de compétence (856) ou économique (857) ;

(852) Création d'entreprise ou cession d'une entreprise individuelle.
(853) Par ex., en cas de réduction des objectifs environnementaux.
(854) Par ex., lorsque l'augmentation de surface exploitée dépasse de 50 % la surface déclarée lors du permis initial.
(855) Par ex., lors du passage d'une agriculture raisonnée à une agriculture biologique, d'une élévation du niveau de certification environnementale, etc.
(856) Par ex., avec l'arrivée d'un associé disposant de compétences au moins égales ou supérieures à celles des associés en place.
(857) Par ex., en s'engageant dans une filière certifiée comme les AOP ou AOC ou en changeant le mode de commercialisation de ses produits.

– l'adjonction d'activités engendrant une multifonctionnalité de l'exploitation, sans dénaturation du projet initial (858).

1642 **– La liberté d'exploiter. –** Ce nouveau régime permet d'envisager une liberté d'exploiter lors des ajustements de taille non significatifs et sans modification du projet d'entreprise.

1643 **– Aides et sanctions. –** Pour accompagner une telle réforme et favoriser ses chances de réussite, un régime d'aides incitatives et de sanctions adaptées est à mettre en place. Les aides directes et indirectes à l'installation ou à l'exploitation doivent être réorientées vers les critères d'exploitation (859). Dans le même temps, les sanctions économiques, administratives et civiles existantes à ce jour devraient être maintenues.

CHAPITRE II L'encadrement des rapports locatifs en agriculture

1644 L'exploitation agricole est régulée par l'autorité administrative au moyen du contrôle des structures. Suivant des objectifs similaires, l'appropriation de la terre est également contrôlée par les pouvoirs publics, à travers la SAFER. En toute hypothèse, la jouissance pérenne du foncier est indispensable pour les agriculteurs. En France, la sécurisation des droits d'exploiter, en dehors de la propriété, résulte essentiellement du statut du fermage (860). En effet, lorsque l'exploitant n'est pas propriétaire, la stabilité de son droit de jouissance dans le temps est indispensable afin de lui permettre de réaliser les investissements nécessaires à une exploitation performante et durable (861). Le statut du fermage assure aujourd'hui cette stabilité **(Section I)**. Il n'est toutefois pas exempt de reproches. Ainsi, d'autres modes de jouissance sont à envisager **(Section II)**.

Section I L'ordre public de la location agricole : le statut du fermage

1645 **– Grands principes du statut. –** Consacré en 1945 (862) tel un élément fondamental du droit rural, le statut du fermage accorde aux exploitants des conditions de jouissance dérogatoires aux baux de droit commun. Il s'appuie sur quatre grands principes :

1. l'assurance pour le preneur d'une stabilité du droit d'exploiter ;
2. la régulation du montant des fermages ;
3. l'incessibilité du droit d'exploiter et, par conséquent, l'absence de valeur patrimoniale du bail ;

(858) Par ex., l'accueil touristique dans le cadre d'une ferme pédagogique ou la création d'une activité complémentaire de prestation de services de travaux agricoles ou de voirie, etc.

(859) Et notamment vers l'encouragement des exploitations écologiquement responsables.

(860) M. Merlet, Le statut du fermage, une expérience réussie de sécurisation des droits d'usage du sol des producteurs agricoles, AGTER, 25 sept. 2008 : www.agter.asso.fr.

(861) F. Courleux, Augmentation de la part des terres agricoles en location : échec ou réussite de la politique foncière ? : Économie et statistique 2011, nos 444-445, p. 45 : « Le statut du fermage vise à assurer la stabilité nécessaire à l'investissement productif ». Ces investissements portent sur les bâtiments d'exploitation (hangar, silos, étable, etc.), les machines (matériels roulant, de traite, etc.) et l'ensemble des nouvelles technologies : V. nos 1519 et s.

(862) Ord. no 45-2380, 17 oct. 1945, relative au statut juridique du fermage : JO 18 oct. 1945, p. 6617.

4. la protection du faire-valoir direct grâce au droit de reprise du bailleur et au droit de préemption du preneur (863).

– Champ d'application. – Le statut s'applique impérativement lorsque la mise à disposition réunit trois conditions : **1646**

1. elle est effectuée à titre onéreux ;
2. les biens concernés sont des immeubles ayant une vocation agricole ;
3. elle est effectuée en vue d'une exploitation agricole.

La volonté du législateur de voir ce bail régir les rapports locatifs agricoles a rendu son champ d'application d'ordre public (C. rur. pêche marit., art. L. 411-1, al. 1) (864).

La plus grande vertu du statut du fermage est de stabiliser l'exploitation du territoire agricole **(Sous-section I)**. Il convient néanmoins de s'interroger sur ses limites et sa légitimité **(Sous-section II)**. **1647**

Sous-section I Les éléments stabilisateurs du statut

La stabilité de l'exploitation du preneur résulte d'un ensemble de mesures contenues dans le statut du fermage. Il s'agit, dans un premier temps, de garantir une durée minimum d'exploitation **(§ I)**. D'autres aspects, tels la maîtrise de l'exploitation et l'encadrement des loyers, créent également des conditions favorables à une exploitation pérenne **(§ II)**. **1648**

§ I Une durée d'exploitation garantie

La mise en place d'une exploitation favorisant la fertilité du sol et s'appuyant sur des infrastructures performantes n'est envisageable qu'avec la garantie d'une durée de jouissance suffisante pour amortir ces investissements. Ainsi, la garantie de la durée du bail est fondamentale, s'agissant de sa durée initiale **(A)**, de sa prorogation **(B)** ou des conditions de son renouvellement **(C)**. **1649**

A/ La durée initiale du bail

– Le principe : neuf ans. – Le bail rural, écrit ou verbal, est conclu pour une durée minimum d'ordre public de neuf ans (C. rur. pêche marit., art. L. 411-5). Cette durée commence à courir à compter de la signature du bail et en cas de bail verbal à la date de prise de possession par le preneur (865). Toutefois, il est conventionnellement possible de prévoir une exécution différée ou rétroactive à la date d'entrée en jouissance effective du preneur. **1650**

– Des exceptions limitées. – Les exceptions sont strictement encadrées et limitées à trois hypothèses : **1651**

1. les baux de petites parcelles (C. rur. pêche marit., art. L. 411-3). Ils concernent les parcelles non essentielles à l'exploitation (866) ou ne constituant pas un corps de ferme

(863) V. n° 1333 et s.
(864) JCl. Notarial Formulaire, *V°* Baux ruraux, fasc. 10, Statut du fermage et du métayage.
(865) Il s'agit le plus souvent du début de l'année culturale variant selon les régions et les usages locaux. Reste encore la difficulté d'identification de la première année culturale lorsque le bail verbal est ancien. Le juge du fond dispose d'un pouvoir souverain d'appréciation en la matière (Cass. 3e civ., 21 janv. 2014, n° 12-27.582).
(866) V. J.-A. Gravillou, Précision quant au domaine d'application du statut du fermage et du métayage : le bail de petites parcelles : JCP N 2010, 1240 : il s'agit du critère prioritaire par rapport à celui de la taille.

et d'une superficie inférieure à celle fixée par arrêté préfectoral (867). Leur durée et le loyer sont fixés librement par les parties. De plus, le preneur ne bénéficie d'aucun droit de préemption ou de renouvellement ;

2. les locations annuelles renouvelables, d'une durée maximum de six ans (C. rur. pêche marit., art. L. 411-40). Elles sont possibles uniquement pour installer un ou plusieurs descendants majeurs nommément désignés à l'échéance de l'un des renouvellements ;
3. et les baux SAFER, d'une durée de cinq années maximum (C. rur. pêche marit., art. L. 142-4) ainsi que ceux de six ans en intermédiation locative (C. rur. pêche marit., art. L. 142-6) (868).

B/ La prorogation du bail

1652 **– Prorogation conventionnelle. –** La prorogation conventionnelle du bail est autorisée (C. civ., art. 1213). Le point de départ du bail renouvelé est la date de la prorogation.

1653 **– Prorogation légale au profit des preneurs âgés. –** Afin de garantir une exploitation pérenne jusqu'à la cessation d'activité, le preneur a la faculté de s'opposer à la reprise du bailleur :

1. lorsqu'au jour de la fin du bail, lui ou un copreneur est à moins de cinq ans de l'âge :
- de la retraite retenu en matière d'assurance vieillesse des exploitants agricoles,
- lui permettant de bénéficier d'une retraite à taux plein.

Dans les quatre mois de la réception du congé, il notifie au propriétaire son intention de se maintenir en place par lettre recommandée avec demande d'avis de réception (C. rur. pêche marit., art. L. 411-58, al. 2) ou il saisit le tribunal paritaire en contestation de congé. Le bail est alors prorogé de plein droit pour une durée lui permettant d'atteindre l'âge requis. Le droit de reprise du bailleur à l'issue de la prorogation nécessite un nouveau congé, délivré au preneur au moins dix-huit mois à l'avance (C. rur. pêche marit., art. L. 411-58, al. 3) (869) ;

2. lorsqu'au jour de la fin du bail le preneur approche l'âge de la retraite, il a également la possibilité de s'opposer au refus ou à la limitation du renouvellement du bail fondé sur l'atteinte de l'âge de la retraite. Il bénéficie en effet du droit de demander le report de la date d'effet du congé à la fin de l'année culturale au cours de laquelle il atteint l'âge lui permettant de bénéficier d'une retraite à taux plein (C. rur. pêche marit., art. L. 411-64, al. 1 et 2).

C/ Le renouvellement du bail

1654 **– Droit au renouvellement. –** Le droit au renouvellement du bail permet à l'exploitant d'envisager la poursuite de son activité au-delà de son bail initial (C. rur. pêche marit., art. L. 411-46). En l'absence de congé, le bail est renouvelé par un effet légal. Résultant d'un droit spécial, il écarte l'interdiction de droit commun d'exiger le renouvellement (C. civ., art. 1212, al. 2) (870). Le renouvellement forme un nouveau contrat (C. civ., art. 1214, al. 2) (871) prenant effet à sa date (872) et aux conditions du précédent.

(867) Par ex., en Côte-d'Or, l'arrêté préfectoral fixe cette superficie à vingt-cinq ares (A. préf. n° 678/DDT, 22 oct. 2014, relatif au statut du fermage applicable dans le département de Côte-d'Or), sauf pour certains secteurs où le seuil est nul : parcelles situées en AOC viticoles, terres maraîchères ou horticoles, pépinières, etc.

(868) V. n° 1370.

(869) Le droit de reprise s'exerce dans les mêmes conditions en cas de prorogation conventionnelle.

(870) Ord. n° 2016-131, 10 févr. 2016, portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations : JO 11 févr. 2016.

(871) Ord. n° 2016-131, 10 févr. 2016, préc..

(872) Cass. 3e civ., 11 mars 2015 : JurisData n° 2015-004884.

Le droit au renouvellement est écarté dans deux hypothèses légales :
1. si le bailleur justifie d'un motif grave ou légitime (C. rur. pêche marit., art. L. 411-31), les causes de résiliation étant également des motifs de non-renouvellement (873) ;
2. si le bailleur fait valoir son droit de reprise (C. rur. pêche marit., art. L. 411-57 et s.).

En outre, en cours de bail (une fois le droit acquis), il est possible de voir le preneur y renoncer conventionnellement (874).

1655 **– Durée du bail renouvelé. –** Le bail renouvelé est impérativement d'une durée minimale de neuf ans (C. rur. pêche marit., art. L. 411-50). Par dérogation, le bailleur a la faculté de limiter la durée du renouvellement à l'expiration de la période triennale au cours de laquelle le preneur atteint l'âge de la retraite (C. rur. pêche marit., art. L. 411-64). Suivant cet âge, la durée du bail renouvelé est ainsi limitée à trois ou six ans.

§ II Des conditions d'exploitation adaptées aux besoins du fermier

1656 Outre la durée du bail, le statut du fermage confère à l'exploitant des avantages essentiels, tels que les prérogatives attachées au statut de chef d'exploitation **(A)** et un coût de mise à disposition raisonnable grâce à l'encadrement des loyers **(B)**.

A/ Les prérogatives d'un chef d'exploitation

1657 **– Une large liberté d'activité. –** Le preneur conduit l'exploitation du bien loué à sa convenance (875). À ce titre, il choisit librement ses productions en fonction de la rentabilité attendue des cultures (876).

1658 **– Les échanges ou locations des parcelles prises à bail. –** Le preneur a la possibilité de réaliser des échanges ou locations de parcelles prises à bail, sous réserve du respect de trois conditions (C. rur. pêche marit., art. L. 411-39) (877) :
1. assurer une meilleure exploitation du fonds : lorsque les parcelles exploitées sont enclavées ou plus éloignées du centre de son exploitation que de celui d'une autre ferme ;
2. porter sur des parcelles n'excédant pas certaines superficies : la part de surface de fonds loué susceptible d'être échangée est fixée pour chaque région agricole par la commission consultative départementale des baux ruraux, puis publiée par arrêté préfectoral ;
3. que ces échanges ou locations de parcelles soient connus et autorisés par le bailleur : le preneur notifie le projet au propriétaire qui peut s'y opposer en saisissant le tribunal paritaire dans un délai de deux mois. À défaut, il est réputé avoir accepté l'opération (878).

Ces échanges culturaux portent sur tout ou partie du fonds loué, mais sont limités à la durée du droit de jouissance des intéressés. Les rapports du bailleur et du preneur sont

(873) Notamment le défaut de paiement du fermage ou la mauvaise exploitation du fonds.
(874) Cass. 3e civ., 8 déc. 1982 : Bull. civ. 1982, III, n° 247.
(875) G. Chesné, La liberté économique du preneur : RD rur. 1985, p. 263.
(876) À l'exception de certaines situations particulières : baux de cultures maraîchères, de vignobles, d'établissements horticoles ou de champignonnières, ou encore en cas de bail rural environnemental (V. n° 1497).
(877) L'alinéa 1er autorise le preneur à effectuer des « échanges ou locations » de parcelles. Mais les alinéas 2 et suivants ne visent que les échanges. Aussi, un débat existe sur la possibilité réelle de mettre en place une sous-location : V. JCl. Notarial Formulaire, *V°* Baux ruraux, fasc. 110, n° 7.
(878) Si le preneur ne respecte pas ses obligations et cause un préjudice au bailleur, ce dernier est alors en droit de demander la résiliation du bail. Par exemple, s'il démontre que l'opération compromet la bonne exploitation du fonds loué ou que le coéchangiste du preneur ne met pas correctement en valeur la parcelle qu'il a reçue.

maintenus, le fermier restant tenu de toutes les obligations de son contrat. Il s'agit d'une exception au principe de l'interdiction des cessions de bail et des sous-locations.

1659 **– Les améliorations foncières. –** Lorsque la réunion de plusieurs parcelles attenantes permet d'optimiser l'exploitation, le preneur a la possibilité de réaliser des améliorations foncières. Il s'agit de faire disparaître, dans les limites du fonds loué, les talus, haies, rigoles et arbres les séparant ou les morcelant (C. rur. pêche marit., art. L. 411-28, al. 1). Le bailleur dispose d'un délai de deux mois pour s'opposer à la réalisation des travaux projetés à compter de la date de l'avis de réception de la lettre recommandée envoyée par le preneur (879). Passé ce délai, son silence vaut accord (C. rur. pêche marit., art. L. 411-28, al. 2). Ces aménagements étant susceptibles de nuire à la biodiversité, le préfet est en droit d'interdire la destruction des talus et des haies (C. env., art. R. 411-15 et R. 411-17).

1660 **– Les travaux de réorientation culturale. –** Afin d'améliorer les conditions d'exploitation, le preneur peut mettre en place des travaux de réorientation culturale (C. rur. pêche marit., art. L. 411-29), tels que le retournement de parcelles de terres en herbe, la mise en herbe de parcelles de terres, ou la mise en œuvre de moyens culturaux non prévus au bail (880). Après notification du projet au bailleur, ce dernier consent à l'opération ou s'y oppose en saisissant le tribunal paritaire s'il estime que les opérations entraînent une dégradation du fonds (881). Sauf clause ou convention contraire, le preneur ne peut pas prétendre à une indemnité de sortie pour ces travaux (C. rur. pêche marit., art. L. 411-29, al. 2).

La difficulté des activités plurales

Alors que la diversification des activités est un élément de la stratégie de l'entreprise agricole, elle est susceptible d'engendrer des difficultés dans les rapports locatifs entre le preneur et le bailleur. En effet, l'application du statut du fermage est conditionnée à l'exercice d'une activité principalement agricole. Lorsque le chiffre d'affaires des activités non agricoles (commercialisation, prestation de services, etc.) devient prépondérant, la novation du bail est constatée (882). Le bail devient alors commercial ou civil selon la nature de l'activité majoritaire. Ainsi, il convient d'être vigilant en cas d'activités plurales afin d'adapter, le cas échéant, le régime juridique du bail.

1661 **– Des obligations limitées. –** Au regard de la liberté accordée au preneur dans la conduite de son exploitation, ses obligations spécifiques sont en réalité assez limitées :

1. garnir le domaine : le fermier est tenu de garnir l'héritage rural des bestiaux et ustensiles nécessaires à l'exploitation (C. civ., art. 1766), afin d'assurer l'efficacité du privilège du bailleur (C. civ., art. 2332, 1°). La résiliation du bail est envisagée uniquement si le défaut de garnissement compromet la bonne exploitation du fonds ;
2. engranger les récoltes dans les lieux destinés à cet effet : l'objectif est également d'assurer au bailleur l'effet de son privilège sur les fruits de l'année (C. civ., art. 2332, 1°) ;
3. cultiver et entretenir le fonds : le preneur cultive le fonds de manière raisonnable (C. civ., art. 1766). En cas de violation grave de cette obligation compromettant la bonne exploi-

(879) Le texte ne prévoit aucune voie de recours ouverte au preneur devant le tribunal paritaire des baux ruraux.
(880) Pour l'orientation vers l'agroforesterie, V. n°s 1470 et s.
(881) Cass. 3e civ., 5 nov. 2014, n° 13-24.503 : JurisData n° 2014-026603. Le non-respect de la procédure d'autorisation n'entraîne pas automatiquement la résiliation du bail. Celle-ci est prononcée uniquement si les manquements du preneur sont de nature à compromettre la bonne exploitation du fonds.
(882) Cass. 3e civ., 26 janv. 1994, n° 92-13.436 : RD rur. 1994, p. 229. – Cass. 3e civ., 26 juin 2007, n° 04-17.710.

tation, le bail est résilié (883). L'adoption de pratiques agroenvironnementales ne permet pas au propriétaire de demander la résiliation du bail (C. rur. pêche marit., art. L. 411-27) (884) ;

4. entretenir le fonds : le preneur supporte les réparations locatives et de menu entretien (C. rur. pêche marit., art. L. 415-4), toute clause contraire étant réputée non écrite (C. rur. pêche marit., art. L. 415-12) ;
5. user du fonds loué suivant sa destination : le preneur respecte la destination prévue par le bail, sauf exceptions légales (C. rur. pêche marit., art. L. 411-29) ou accord du bailleur ;
6. avertir le propriétaire en cas d'usurpation : en étant présent, le locataire devient le gardien du fonds au profit du propriétaire (C. civ., art. 1768) (885).

B/ L'encadrement des loyers

1662 **– Une régulation étatique des loyers. –** Tous les baux soumis au statut du fermage sont tenus de respecter un loyer dont les *minima* et *maxima* sont fixés par arrêté préfectoral (C. rur. pêche marit., art. L. 411-11). Aucune majoration n'est en principe possible, sauf investissements particuliers supportés par le bailleur (C. rur. pêche marit., art. L. 411-12) (886). L'actualisation du loyer est ensuite assurée annuellement au moyen d'un indice national des fermages mis en place en 2010 (887). Ce mécanisme de régulation permet aux exploitants de bénéficier d'un coût de location raisonnable et soumis à de faibles variations (888).

1663 **– Un mécanisme d'ordre public. –** Afin de garantir cette régulation, l'ensemble du mécanisme est d'ordre public (C. rur. pêche marit., art. L. 411-14). Seule l'hypothèse d'une exploitation dont les particularités sont telles qu'aucune disposition de l'arrêté ne lui est applicable permet de revenir au principe du consensualisme. Il s'agit notamment des marais salants, d'étangs et bassins de pisciculture, de l'horticulture, des cultures maraîchères, des champignonnières, ou de l'apiculture (C. rur. pêche marit., art. L. 415-10) (889). Enfin, la partie estimant que le loyer convenu est supérieur ou inférieur d'au moins un dixième à la valeur locative bénéficie d'une action unique devant le tribunal paritaire des baux ruraux au cours de la troisième année de jouissance, afin de faire fixer le prix normal (C. rur. pêche marit., art. L. 411-13).

(883) Par ex., si les terres louées sont en friche ou très négligées, si l'ensemble du domaine est dans un état d'abandon manifeste, si des dégâts sont causés aux arbres fruitiers, ou si la main-d'œuvre est insuffisante pour permettre une bonne exploitation du fonds, etc.

(884) V. Le bail rural environnemental, n°s 1497 et s.

(885) En pratique, les usurpations résultent d'empiétement de voisins, de passages de toutes natures (personnes, animaux, en surface, en tréfonds, etc.), de détournements d'eau, d'oppositions à l'exercice d'une servitude active, etc.

(886) Il s'agit des investissements réalisés en accord avec le preneur (travaux de drainage, de construction de bâtiments d'exploitations, etc.) ou imposés par l'autorité publique (mise aux normes sanitaires d'une stabulation, construction d'un local pour les produits phytosanitaires, etc.), mais aussi de la répercussion de l'investissement réalisé par le fermier sortant et payé à ce dernier par le bailleur.

(887) L. n° 2010-874, 27 juill. 2010, de modernisation de l'agriculture et de la pêche, art. 62 : JO 28 juill. 2010, p. 13925.

(888) Pour une étude détaillée sur la question : F. Barthe, Loyers des baux à ferme : révision, ajustements et évolutivité : RD rur. 2016, fiche pratique 3.

(889) Toutefois, la culture « bio » ne permet pas d'écarter l'application de l'arrêté préfectoral, alors même que ce type d'exploitation sous label ne bénéficie pas d'un encadrement de loyer spécifique. Dans ce cas, les *minima* et *maxima* relatifs au type de culture envisagé non « bio » sont applicables : V. Cass. 3e civ., 13 juill. 2011, n° 10-19.583 : JurisData n° 2011-014324.

Les indemnités de fin de bail

Lorsque le preneur a amélioré le fonds loué, il en est indemnisé par le bailleur selon un régime précisément défini, quelle que soit la cause de la fin du bail (C. rur. pêche marit., art. L. 411-69 et s.). Cette indemnisation participe au développement de l'exploitation. En effet, même sans avoir l'assurance de rester en place jusqu'à l'amortissement complet de ses investissements (890), le preneur a la faculté de réaliser des améliorations sans craindre une perte économique (891).

Sous-section II Les limites actuelles du statut

1664 Si le statut du fermage est bien ancré dans le paysage agricole, il ne manque pas de soulever des interrogations. Par exemple, en janvier 2016, le congrès de la section nationale des fermiers et métayers (une des sections de la FNSEA) constatait que « la transmission anticipée d'un outil de production pérenne doit passer par une réforme du statut du fermage », celui-ci n'étant « plus adapté aux réalités économiques des exploitations » (892). Il convient de déterminer quels éléments du statut amènent à ce constat sévère, et s'il est légitime. Les difficultés proviennent notamment du régime actuel de cession du droit au bail **(§ I)**. Néanmoins, les conditions de reprise ou de résiliation soulèvent également des interrogations **(§ II)**.

§ I La cession du droit au bail

1665 L'accès à la terre et aux bâtiments d'exploitation est un élément fondamental d'une exploitation agricole. En effet, la cession du matériel et du cheptel ne suffit pas à poursuivre une exploitation. Il est indispensable de disposer d'un support foncier de culture. Le régime actuel du statut du fermage pose pourtant le principe de l'interdiction de la cession du bail **(A)**. Mais des dérogations significatives existent. Elles concernent certaines opérations intrafamiliales **(B)** et sociétaires **(C)**.

A/ Le principe de l'interdiction de la cession du bail

1666 **– Un principe rigoureux. –** Les cessions de bail à titre onéreux ou gratuit sont interdites (C. rur. pêche marit., art. L. 411-35), y compris lorsqu'elles sont approuvées par le bailleur (893). La sanction de la violation de cette interdiction est une nullité d'ordre public, interdisant toute régularisation par un consentement du bailleur (894).

L'impact de la réforme du droit des contrats sur la cessibilité du bail rural (895)

La réforme du droit des obligations ayant consacré la cession de contrat (C. civ., art. 1216), il convient de mesurer l'impact de cette réforme sur la cession du bail rural (896). Le droit rural

(890) En cas de reprise ou de résiliation du bail.
(891) Pour une étude complète de ce régime d'indemnisation : M.-O. Gain, La fin du bail et le devoir de conseil : RD rur. 2006, n° 343, comm. 124. – F. Roussel, L'organisation de l'indemnisation du preneur sortant : Defrénois 2015, p. 1135.
(892) A. Carpon, Vieux de 70 ans, le statut du fermage est bon pour la réforme : www.terre-net.fr, 27 janv. 2016.
(893) Cass. 3e civ., 5 mars 1997, n° 95-19.062 : JurisData n° 1997-000889.
(894) Cass. 3e civ., 22 févr. 2005, n° 03-20.631 : JurisData n° 2005-027157.
(895) H. Bosse-Platière et B. Grimonprez, La cession du bail rural transfigurée par la réforme du droit des contrats : JCP N 2016, n° 41, 1295.
(896) Ord. n° 2016-131, 10 févr. 2016, préc. (V. n° note 870).

fait de la cession prohibée une cause de nullité absolue et un motif de résiliation du bail. Ce droit spécial, fondé sur l'ordre public, n'est pas remis en cause par la réforme.

Dans les hypothèses où la cession est autorisée, les nouvelles dispositions s'appliquent :

1. concernant les conditions de fond : l'agrément du bailleur, le cédé, est nécessaire (C. rur. pêche marit., art. L. 411-35 et L. 411-38 et C. civ., art. 1216). Il peut être donné dans le contrat d'origine ;
2. concernant les conditions de forme : la cession est constatée par écrit (C. civ., art. 1216, al. 3) ;
3. concernant la notification au bailleur : elle est nécessaire par lettre recommandée avec demande d'avis de réception (et non plus soumise aux formalités anciennes, C. civ., art. 1690) ;
4. concernant les modalités de la cession : les parties aménagent les modalités de la transmission du contrat en établissant :
   - soit une cession parfaite entraînant la libération complète du locataire cédant vis-à-vis du bailleur, avec le consentement exprès de ce dernier (C. civ., art. 1216-1),
   - soit une cession imparfaite laissant le locataire initial solidairement tenu à l'exécution du contrat avec le cessionnaire.

B/ Les dérogations familiales

1667 La volonté de favoriser l'agriculture familiale a poussé le législateur à prévoir des dérogations spécifiques au principe de l'interdiction de la cession du bail rural. Ainsi, le bail peut faire l'objet d'une cession intrafamiliale **(I)**. Un proche peut également y être associé **(II)**.

I/ La cession intrafamiliale du bail

1668 **– Bénéficiaires de la cession du bail. –** La cession du bail est autorisée au profit des descendants du preneur, majeurs ou émancipés (C. rur. pêche marit., art. L. 411-35, al. 1). Cette règle est entendue strictement, interdisant par exemple la cession au profit d'un gendre (897). Le conjoint marié ou pacsé bénéficie également de la cession, sous réserve de participer à l'exploitation (898).

1669 **– Approbation de la cession. –** La cession est subordonnée à l'agrément préalable du bailleur ou à l'autorisation supplétive du tribunal paritaire (C. rur. pêche marit., art. L. 411-35, al. 1) (899). L'autorisation du propriétaire est valablement donnée dans une clause du bail (900). Elle peut également être tacite, compte tenu des circonstances et du comportement clair et non équivoque du bailleur (901). Lorsque le bien est commun à deux époux, la cession est autorisée par les deux (902). Si la propriété est démembrée, il appartient à l'usufruitier d'autoriser la cession (903). En cas d'indivision, il s'agit d'un acte d'administration accompli par les indivisaires titulaires d'au moins deux tiers des droits indivis (C. civ., art. 815-3, al. 1). La cession sans autorisation préalable constitue une

(897) Cass. soc., 15 juin 1951 : Gaz. Pal. 1951, 2, p. 163 ; D. 1951, p. 669, note R. Savatier.
(898) Il suffit d'une collaboration même partielle à l'exploitation des biens faisant l'objet de la cession.
(899) Lorsqu'il est appelé à se prononcer sur une demande d'autorisation de cession de bail, le juge doit rechercher si l'opération ne risque pas de nuire aux intérêts légitimes du bailleur : Cass. 3e civ., 9 janv. 1991, n° 89-12.227 : JurisData n° 1991-000063.
(900) Cass. 3e civ., 1er juin 1976 : JurisData n° 1976-700241.
(901) Cass. 3e civ., 16 janv. 2002, n° 00-17.696 : JurisData n° 2002-012519.
(902) Cass. 3e civ., 30 sept. 2014, n° 13-20.421 : JurisData n° 2014-023346.
(903) Cass. 3e civ., 15 mars 2000, n° 97-22.475 : JurisData n° 2000-000695.

infraction privant le juge de la possibilité de donner ultérieurement cette autorisation. Outre la nullité de l'acte, elle entraîne la résiliation du bail principal (904).

1670 **– Conséquences de la cession. –** Sous réserve du respect du contrôle des structures, le bénéficiaire de la cession devient seul preneur à bail, autorisé à se prévaloir de tous les droits attachés à cette qualité et tenu à toutes les obligations qu'elle fait naître. La durée du bail ne se trouve pas modifiée par la cession (905). De son côté, le cédant reste garant de la bonne exécution du contrat par le cessionnaire (906), sauf libération conventionnelle (907). Rien n'empêche le bailleur de décharger le cédant de ses obligations. S'il a apporté des améliorations au fonds, le cédant ne peut pas réclamer le règlement immédiat de l'indemnité due (908). En effet, elle ne devient exigible qu'à l'expiration du bail (909). Ces améliorations sont néanmoins cessibles. Dans cette hypothèse, le nouveau preneur est subrogé dans les droits à indemnité en fin de bail vis-à-vis du bailleur (C. rur. pêche marit., art. L. 411-75).

II/ L'association d'un proche au bail

1671 **– L'association au bail. –** Le preneur est en droit d'associer à son bail, en qualité de copreneur, son conjoint marié, son partenaire pacsé ou un descendant majeur (C. rur. pêche marit., art. L. 411-35, al. 2), sous réserve du respect du contrôle des structures. En outre, cette possibilité n'est offerte qu'aux conjoints ayant participé à l'exploitation. L'opération suppose l'agrément du bailleur ou, à défaut, l'autorisation du tribunal paritaire. Si elle n'a pas été autorisée, elle peut être sanctionnée de la même façon qu'une cession prohibée. Outre la nullité, le preneur encourt la résiliation de son bail.

La fin d'un modèle unique, mais le besoin d'un régime unique

Le régime actuel du statut du fermage, s'appuyant notamment sur le principe d'incessibilité du bail, pose des difficultés. Permettre la transmission des exploitations avec leurs baux ruraux apparaît indispensable pour favoriser le développement et la transmission des entreprises agricoles. À ce titre, le régime des cessions ou associations autorisées a démontré son utilité et son efficacité, permettant ainsi la pérennité des exploitations familiales. Toutefois, l'installation en agriculture et la cession des exploitations intervient désormais de manière significative hors cadre familial. Il convient ainsi de placer tous les exploitants sur un plan d'égalité en leur permettant d'envisager la cession de leurs exploitations sans distinguer leurs origines familiales.

C/ Les dérogations sociétaires

1672 La règle de l'interdiction de cession du bail supporte également des exceptions tendant à faciliter l'exploitation sous forme sociétaire du fonds loué. Ainsi, le bail peut faire l'objet d'un apport **(I)** ou d'une mise à disposition **(II)** au profit de la société exploitante.

(904) Cass. 3e civ., 27 oct. 2004, n° 03-13.071 : JurisData n° 2004-025377.
(905) Toutefois, si la cession intervient moins de six ans avant son terme, il s'agit pour le preneur d'un premier bail, limitant les droits de reprise du bailleur (C. rur. pêche marit., art. L. 411-8), V. nos 1680 et s.
(906) Cass. 3e civ., 5 juin 2002, n° 00-20.806 : JurisData n° 2002-014577.
(907) V. Focus « L'impact de la réforme du droit des contrats sur la cessibilité du bail rural » ci-dessus.
(908) V. Focus « Les indemnités de fin de bail » ci-dessus.
(909) Cass. 3e civ., 26 oct. 2011, n° 10-11.000 : JurisData n° 2011-023527 ; RD rur. 2011, comm. 136, note S. Crevel.

I/ L'apport du bail

1673 **– Conditions de l'apport. –** Le preneur a la possibilité de faire apport de son droit au bail à une société civile d'exploitation agricole ou à un groupement de propriétaires ou d'exploitants (C. rur. pêche marit., art. L. 411-38) (910). Si le conjoint du preneur participe à l'exploitation, son consentement est indispensable (C. rur. pêche marit., art. L. 411-68). Cet apport est subordonné à l'agrément personnel du bailleur, pouvant être tacite (911). Aucune possibilité de recours devant le tribunal paritaire n'est prévue en cas de refus.

1674 **– Conséquences de l'apport. –** L'apport entraîne le transfert du bail au bénéfice de la société. Celle-ci est substituée au preneur dans les rapports avec le bailleur. Ce dernier conserve toutes ses prérogatives et notamment son droit de reprise. Le droit au bail étant dépourvu de valeur patrimoniale, aucune part ne rémunère l'apport. Seules les améliorations sur le fonds donnent lieu à l'attribution de parts au profit de l'apporteur (C. rur. pêche marit., art. L. 411-75).

Devenir du bail apporté à la dissolution de la société

Les cessions de baux ruraux n'étant autorisées que dans les hypothèses limitativement prévues par la loi (C. rur. pêche marit., art. L. 411-35), l'attribution du bail lors de la dissolution de la société à l'associé apporteur est proscrite (912).

Aucune solution législative ou jurisprudentielle n'ayant vu le jour, le débat mérite d'être ouvert. En effet, l'impossibilité pour l'apporteur de « reprendre » son bail à la dissolution de la société constitue un frein aux apports de baux en société. Par ricochet, la valeur des sociétés concernées et leur pérennité se trouvent limitées.

II/ La mise à disposition du bail

1675 Prévue initialement exclusivement pour les GAEC (C. rur. pêche marit., art. L. 323-14) (913), la mise à disposition est désormais généralisée à l'ensemble des sociétés agricoles (C. rur. pêche marit., art. L. 411-37). En pratique, les intéressés la préfèrent aujourd'hui très majoritairement à l'apport (914).

1676 **– Conditions de la mise à disposition. –** Le capital de la société bénéficiaire est détenu majoritairement par des personnes physiques. Le preneur a l'obligation de se consacrer à l'exploitation du fonds loué et d'informer le bailleur dans les deux mois suivant la mise à disposition (C. rur. pêche marit., art. L. 411-37, al. 1) (915). Cette information est réalisée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Elle mentionne les parcelles mises à sa disposition, le nom de la société et le tribunal de commerce dont elle relève

(910) J.-A. Gravillou, L'incessibilité du bail rural face à l'apport en nature du droit au bail à une société : JCP N 2003, n° 11, p. 1217.

(911) Cass. 3e civ., 30 oct. 2002, n° 01-12.466 : le propriétaire a accepté des paiements de fermages réalisés directement par la société et a qualifié cette société de « fermier actuel » dans un acte de procédure.

(912) J. Foyer, L'adhésion d'un preneur à une société d'exploitation, apport et mise à disposition : RD rur. 2008, dossier 24, n° 32. – J.-A. Gravillou, étude préc. n° 109, spéc. n° 17.

(913) L. n° 62-917, 8 août 1962, relative aux groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) : JO 9 août 1962, p. 7915.

(914) J. Foyer, L'adhésion d'un preneur à une société d'exploitation, apport et mise à disposition : RD rur. 2008, dossier 24.

(915) Il est également tenu de l'informer de toute modification de la mise à disposition ou de sa cessation dans les mêmes conditions.

(C. rur. pêche marit., art. L. 411-37, al. 2) (916). Le bail encourt la résiliation uniquement si le preneur n'a pas communiqué les informations nécessaires dans l'année de la mise en demeure de les fournir délivrée par le bailleur, et sous réserve qu'un préjudice soit démontré.

1677 – Conséquences de la mise à disposition. – La mise à disposition ne transfère pas le droit au bail à la société, le preneur restant seul titulaire du bail (C. rur. pêche marit., art. L. 411-37, al. 4). Aussi, sa durée n'excède-t-elle pas celle de la location (C. rur. pêche marit., art. L. 411-37, al. 1).

La mise à disposition impacte :

1. le preneur : il est tenu de participer de façon effective, permanente et *in situ* aux travaux d'exploitation du bien mis à disposition, selon les usages de la région et en fonction de l'importance de l'exploitation (C. rur. pêche marit., art. L. 411-37, III), sous peine de résiliation du bail en cas de préjudice porté au bailleur (C. rur. pêche marit., art. L. 411-31, II, 3) (917) ;
2. la société exploitante : l'opération ne donne pas lieu à l'attribution de parts au preneur (C. rur. pêche marit., art. L. 411-37, al. 1). L'apport des améliorations réalisées sur le fonds (C. rur. pêche marit., art. L. 411-75) est possible et donne lieu à l'attribution de parts. La société exploitante est subrogée dans les droits à indemnité de fin de bail vis-à-vis du bailleur. Elle est tenue indéfiniment et solidairement avec le preneur de l'exécution des clauses du bail (C. rur. pêche marit., art. L. 411-37, al. 5) ;
3. le bailleur : les droits du bailleur ne sont pas modifiés (C. rur. pêche marit., art. L. 411-37, III, al. 2), mais la mise à disposition entraîne un renforcement de ses garanties. En effet, la société constitue un débiteur supplémentaire.

Situations particulières de mise à disposition

La mise à disposition au profit d'un groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) est régie par un texte autonome (C. rur. pêche marit., art. L. 323-14). Son régime est toutefois proche de celui des autres sociétés agricoles. Le GAEC exploite tout ou partie des biens loués par le preneur dans la limite de la durée du bail. Ce dernier reste le seul titulaire du bail et ne peut se voir attribuer de parts sociales, sauf apport des améliorations culturales (C. rur. pêche marit., art. L. 411-75). Il avise le propriétaire, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, sans encourir de sanction en cas d'omission. Les droits du bailleur ne sont pas modifiés, mais le groupement est tenu solidairement avec le preneur de l'exécution du bail.

Les constructions édifiées par un GAEC sur les terres mises à disposition sont réputées appartenir au groupement pendant la durée de la mise à disposition. En cas de dissolution ou de retrait, le preneur est tenu d'indemniser le GAEC puisqu'il bénéficie de ces améliorations (918). Pour éviter des contestations, il est indispensable de prévoir précisément cette hypothèse dans la convention de mise à disposition, en fixant les modalités d'évaluation et de paiement des constructions (919).

En cas d'assolement en commun, la mise à disposition des terres est également possible au profit d'une société en participation ayant pour objet cette pratique (C. rur. pêche marit.,

(916) En cas de démembrement de propriété, seul l'usufruitier est informé.

(917) Cass. 3e civ., 16 mai 2007, n° 06-14.521 : JurisData n° 2007-038931 : la résiliation d'un bail rural pour cession prohibée est prononcée lorsque le preneur met les terres louées à la disposition d'une EARL dont il n'est pas associé.

(918) Rép. min. n° 100 : JOAN Q 15 déc. 1986, p. 4844 ; JCP N 1987, prat. 127.

(919) G. Le Gall, Sort des constructions et plantations réalisées par une société d'exploitation sur les biens pris en location par un associé : RD rur. 1986, p. 367.

art. L. 411-39-1). Le propriétaire est avisé par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, sous peine de résiliation du bail (C. rur. pêche marit., art. L. 411-39-1, al. 4) en cas de préjudice subi par le bailleur (C. rur. pêche marit., art. L. 411-31, II, 3°).

III/ Une critique des dérogations sociétaires

1678 Les dérogations en matière de société posent plusieurs problèmes :

1. à première vue, elles offrent un espace de liberté important, remettant partiellement en cause l'incessibilité de principe du bail ;
2. toutefois, l'accord du bailleur est très souvent nécessaire. Son refus est susceptible de bloquer le projet sociétaire. De plus, la non-information du bailleur fait peser un risque significatif de résiliation du bail.

Ainsi, la question de la légitimité de ces règles se pose. Le législateur fait face à des impératifs contradictoires : permettre l'exploitation sociétaire sans risquer la mise en place de baux perpétuels en vertu du droit au renouvellement du preneur ni remettre en cause le principe de l'*intuitu personae* du bail. En pratique, la simple mise à disposition ne soulève pas de difficultés, le bail restant lié au preneur. Une simplification du régime est néanmoins souhaitable. Concernant les apports, la libéralisation des règles n'est envisageable que si elle s'accompagne d'une réflexion portant sur la durée et le renouvellement des baux au profit des sociétés, ainsi que sur la mise en place d'une solidarité entre le preneur et la société bénéficiaire de l'apport.

§ II Les différents droits de reprise et de résiliation

1679 Outre les limites au droit de céder leur bail, les exploitants se heurtent à des droits profitant aux bailleurs et constituant une véritable limite à la stabilité à long terme de leur exploitation. Il en existe deux sortes : les droits de reprise **(A)** (920) et les causes de résiliation **(B)** (921).

A/ Les droits de reprise

1680 **– Reprise en fin de bail. –** Le bailleur bénéficie d'un droit de reprise en fin de bail (C. rur. pêche marit., art. L. 411-58) (922). Ce droit de reprise bénéficie au bailleur, son conjoint, son partenaire pacsé ou à un descendant. Les personnes morales sont susceptibles d'exercer le droit de reprise sur les biens leur ayant été apportés en propriété ou en jouissance neuf ans au moins avant la date du congé, à condition d'avoir un objet agricole (C. rur. pêche marit., art. L. 411-60) (923).

1681 **– Reprise en cours de bail. –** Le bailleur bénéficie, pour son conjoint, son partenaire pacsé et ses descendants, d'un droit de reprise lui permettant de reprendre le bien loué à leur profit au cours du bail (C. rur. pêche marit., art. L. 411-6). Ce droit est conditionné à l'insertion d'une clause de reprise à la fin de la sixième année suivant le renouvellement, sans possibilité de refus du preneur. Le congé est notifié au preneur au moins deux ans à l'avance.

(920) V. JCl. Baux ruraux, Fasc. 250.
(921) V. JCl. Baux ruraux, Fasc. 260.
(922) Il doit avoir la qualité de propriétaire. Le droit de reprise appartient à l'un des époux s'il s'agit d'un bien propre, mais s'il dépend de la communauté, il est exercé pour le compte des deux époux.
(923) Des dérogations existent toutefois en matière de sociétés familiales.

1682 **– Conditions à remplir par le bénéficiaire de la reprise. –** Dans le délai légal (deux ans au moins avant la fin du bail), le bailleur délivre un congé-reprise au preneur.

Le bénéficiaire de la reprise a l'obligation (C. rur. pêche marit., art. L. 411-59) :
- de justifier du respect du contrôle des structures ;
- de mettre en valeur personnellement le bien repris pendant neuf ans ;
- de disposer des capitaux nécessaires ;
- et d'habiter à proximité du fonds repris.

1683 **– Situations particulières. –** Le bailleur dispose de trois possibilités de reprise supplémentaires, pour lui-même ou pour l'un des membres de sa famille jusqu'au troisième degré inclus (C. rur. pêche marit., art. L. 411-57) :
1. pour construire une maison d'habitation ;
2. pour adjoindre des dépendances foncières à des maisons d'habitation existantes ;
3. pour assurer la sauvegarde de bâtiments agricoles présentant un intérêt architectural ou patrimonial.

Ces dernières hypothèses de reprise sont toutefois marginales et n'impactent pas réellement la superficie exploitée.

B/ Les causes de résiliation

1684 L'objectif de stabilité du preneur sur le bien loué n'est réalisable que si les possibilités de rupture anticipée du bail sont strictement limitées. Ainsi, la résiliation n'est possible qu'à l'amiable **(I)**, en cas de faute du preneur **(II)** ou dans des situations particulières **(III)**.

I/ La résiliation amiable

1685 **– Une rupture limitée et indemnisable. –** Il est interdit aux parties d'organiser par avance la résiliation en dehors des cas légaux (924). Toutefois, rien n'empêche les intéressés, en cours de bail, de s'accorder pour mettre fin au contrat (925). Malgré l'absence de patrimonialité du bail rural, le versement d'une indemnité de résiliation par le bailleur est possible. Elle compense ainsi l'avantage que lui procure le départ anticipé du preneur (926).

II/ La résiliation pour faute

1686 **– Le manquement de l'exploitant à ses obligations. –** La résiliation pour faute du preneur n'est admise que dans des cas légalement limités (C. rur. pêche marit., art. L. 411-31 et C. civ., art. 1766).

Il s'agit essentiellement :
- du non-respect du contrat de bail : défaut de paiement du fermage, agissements de nature à compromettre la bonne exploitation du fonds, non-respect par le preneur des clauses imposant des pratiques culturales préservant l'environnement, etc. ;
- et de la violation de la prohibition des cessions de bail : cessions et sous-locations, apports en société du droit au bail, mise à disposition des biens loués au profit d'une société, échanges en jouissance ou assolement en commun, etc.

(924) Cass. 3e civ., 2 mai 1968 : Bull. civ. 1968, III, n° 176.
(925) F. Delorme et J.-J. Barbièri, De la rédaction utile d'un protocole de résiliation amiable de bail rural : Defrénois 2011, p. 1640.
(926) CA Nancy, 5 nov. 2009 : JurisData n° 2009-020096 ; RD rur. 2010, n° 384, comm. 73, note S. Crevel.

La sanction est subordonnée à un contrôle judiciaire (927). En outre, elle est écartée en présence de raisons sérieuses et légitimes (C. rur. pêche marit., art. L. 411-31, I, al. 5). Le manquement de l'exploitant à ses obligations ne saurait être regardé comme un facteur d'instabilité pour le preneur. En effet, il est légitime de voir le contrat et la législation respectés. Néanmoins, les hypothèses de résiliation pour cession prohibée du bail soulignent à nouveau la nécessité de repenser les modalités de cession du bail.

III/ Les causes particulières de résiliation

1687 **– La résiliation unilatérale partielle par un copreneur. –** Lorsqu'un des copreneurs cesse de participer à l'exploitation, le preneur poursuivant l'exploitation dispose de trois mois pour demander au bailleur, par lettre recommandée, la poursuite du bail à son seul nom (C. rur. pêche marit., art. L. 411-35, al. 3) (928). Le bailleur est en mesure de s'y opposer en saisissant le tribunal paritaire. Cette disposition s'applique aux baux conclus depuis plus de trois ans, sauf si la cessation d'activité du copreneur est due à un cas de force majeure.

1688 **– Le décès du preneur. –** Le décès du preneur est un motif de résiliation du bail (C. rur. pêche marit., art. L. 411-34). Les ayants droit du preneur n'ont évidemment pas l'obligation de continuer le bail. En agissant collectivement, ils ont la faculté d'en demander la résiliation dans les six mois du décès de leur auteur (C. rur. pêche marit., art. L. 411-34, al. 2). Le bailleur obtient la résiliation, sauf si le conjoint du preneur, son partenaire pacsé, ses ascendants et descendants participent à l'exploitation lors du décès ou y ont participé au cours des cinq années précédentes. Dans cette hypothèse, le bail continue à leur profit.

1689 **– L'impossibilité de poursuivre l'exploitation. –** L'impossibilité de poursuivre l'exploitation résulte de quatre hypothèses limitativement énumérées (C. rur. pêche marit., art. L. 411-33) :

1. une grave incapacité au travail d'une durée supérieure à deux ans ;
2. le décès d'un membre au moins de la famille indispensable à l'exploitation ;
3. l'acquisition par le preneur d'une ferme qu'il doit exploiter lui-même ;
4. le refus d'autorisation d'exploiter au titre du contrôle des structures.

1690 **– L'âge du preneur. –** Le preneur ayant atteint l'âge de la retraite retenu en matière d'assurance vieillesse des exploitants agricoles est autorisé à résilier le bail à la fin de la période annuelle suivant la date à laquelle il atteint l'âge requis (C. rur. pêche marit., art. L. 411-33, al. 7).

1691 **– La résiliation pour perte des biens loués. –** La destruction totale des biens loués entraîne la résiliation de plein droit du bail (C. rur. pêche marit., art. L. 411-30). Cela suppose la destruction des bâtiments, mais aussi une dégradation irrémédiable du sol (929). Cette cause de résiliation de plein droit concerne les cataclysmes exceptionnels. Par ailleurs, si un bien compris dans le bail subit totalement ou partiellement une destruction compromettant gravement l'équilibre économique de l'exploitation, le bailleur est tenu de reconstruire à la demande du preneur. Cette reconstruction se réalise à due concurrence des sommes versées par les compagnies d'assurance.

Cette résiliation, assez rare en pratique, n'est pas une véritable source d'instabilité des exploitations agricoles.

(927) B. Grimonprez, La résiliation judiciaire des baux ruraux : Dr. et proc. déc. 2012, n° spécial, La fin des baux immobiliers, p. 62.
(928) B. Grimonprez, Petite théorie des copreneurs à bail rural : Defrénois 2015, p. 1113.
(929) CA Basse-Terre, 15 déc. 2008 : JurisData n° 2008-379826.

1692 **– La résiliation pour changement de destination (C. rur. pêche marit., art. L. 411-32)** (930). – La résiliation du bail pour changement de destination concerne essentiellement les terrains proches des agglomérations atteints par l'urbanisation. Elle est souvent dénommée « résiliation pour cause d'urbanisme » (931). Toutefois, d'autres changements de destination permettent la résiliation du bail (932). La résiliation intervient soit de plein droit lorsqu'un plan local d'urbanisme est applicable, soit après autorisation préfectorale dans le cas contraire. La procédure de résiliation est menée sous le contrôle du tribunal paritaire des baux ruraux. Le preneur est en droit d'imposer la résiliation totale du bail lorsque la viabilité économique de son exploitation est mise en cause (C. rur. pêche marit., art. L. 411-32, al. 4). Enfin, il est indemnisé pour la perte de jouissance subie (C. rur. pêche marit., art. L. 411-32, al. 5).

Cette cause de résiliation constitue un conflit d'usage majeur, opposant les territoires agricoles et les territoires urbains.

Section II L'indispensable valorisation des modes de jouissance cessibles

1693 Le statut du fermage est actuellement le mode d'accès au foncier agricole le plus répandu (933). Dans sa configuration actuelle, il profite principalement aux exploitations familiales. Or, l'installation hors cadre familial monte en puissance (934). Par ailleurs, la mise en place de véritables entreprises agricoles suppose la cessibilité des baux. Ainsi, il est indispensable d'encourager l'utilisation de modes de jouissance stables et cessibles, afin d'assurer la pérennité de l'exploitation, au-delà du preneur initial. À ce titre, le bail cessible hors cadre familial mérite une attention particulière **(Sous-section I)**. Il convient également d'encourager une utilisation accrue du bail emphytéotique **(Sous-section II)**.

Sous-section I Le bail cessible hors cadre familial

1694 Historiquement, le législateur favorise la transmission des exploitations familiales. Ainsi, à défaut de successeur familial, l'exploitation est le plus souvent démantelée. Cette situation est regrettable, d'autant que la mondialisation des échanges impose une véritable évolution des exploitations françaises. Issu d'une réforme relativement récente (935), le bail cessible hors cadre familial constitue une véritable solution (936). Il n'a pourtant pas rencontré le

(930) J. Debeaurain, Le changement de destination dans le bail rural : RD rur. 2008, n° 359, étude 6. – J. Dervillers et J. Druais, La résiliation du bail rural pour cause d'urbanisme : RD rur. 2009, n° 390, étude 10.
(931) V. n° 3536 et s.
(932) Par ex., la plantation d'une forêt sur des terres agricoles : Rép. min. à QE n° 19827 : JO Sénat Q 31 mars 2016, p. 1290.
(933) En 2010, 75 % de la SAU française était exploitée en faire-valoir indirect : données Eurostat : Évaluation mesures LOA 2006, rapp. CGAAER n° 12064, t. 1, p. 23.
(934) Environ 20 % des exploitations actuelles ne sont pas issues d'une transmission familiale, mais les porteurs de projets hors cadres familiaux représentent près de 30 % des installations de moins de quarante ans avec les aides de l'État (R. Vergonjeanne, Plus de 70 % des agriculteurs travaillent la terre de leurs parents : www.terre-net.fr, 20 mars 2014).
(935) L. n° 2006-11, 5 janv. 2006, d'orientation agricole : JO 6 janv. 2006, p. 229.
(936) F. Roussel, Le bail cessible hors du cadre familial, nouvel outil de stabilité de l'exploitation agricole : Dr. et patrimoine juill.-août 2006, p. 28.

succès escompté auprès du monde agricole (937). Après avoir rappelé son régime **(§ I)** et son utilité **(§ II)**, il convient d'appréhender les raisons de sa faible utilisation **(§ III)**.

§ I Le régime juridique du bail cessible

1695 **– Un bail librement cessible. –** Il est possible de conclure un bail cessible au gré du locataire. Ce contrat obéit à un régime spécifique (C. rur. pêche marit., art. L. 418-1 à L. 418-5), ainsi qu'aux dispositions du statut du fermage compatibles (938). Le bail cessible autorise le preneur à le céder à toute personne physique ou morale de son choix. À peine de nullité de la cession et de résiliation du bail, il est tenu de notifier au bailleur par lettre recommandée avec demande d'avis de réception un projet de cession mentionnant l'identité du cessionnaire et la date de l'opération. Le bailleur disposant d'un motif légitime d'opposition à la cession saisit le tribunal paritaire dans un délai de deux mois. Passé ce délai, il est réputé l'accepter (C. rur. pêche marit., art. L. 418-4).

1696 **– Un bail authentique d'au moins dix-huit ans. –** Le bail cessible hors cadre familial est régularisé en la forme authentique. Sa durée minimum étant de dix-huit ans, il est publié au service de la publicité foncière compétent. À défaut de congé, il est renouvelé pour une période de neuf ans (C. rur. pêche marit., art. L. 418-3). Le bailleur refusant le renouvellement du bail est tenu au paiement d'une indemnité au preneur, sauf agissement fautif de celui-ci. Cette indemnité compense la dépréciation du fonds du preneur, ses frais de déménagement et de réinstallation (C. rur. pêche marit., art. L. 418-3, al. 3).

1697 **– Un loyer majorable. –** Le loyer est en principe celui de droit commun (C. rur. pêche marit., art. L. 411-11), avec une faculté de majoration de 50 % des *maxima* prévus pour les baux à long terme.

1698 **– Un bail doté d'une valeur patrimoniale. –** La reconnaissance de la cessibilité du bail implique nécessairement celle de sa patrimonialité. Il en résulte la légalisation du pas-de-porte (939). Ainsi, le bail cessible n'est pas soumis aux dispositions interdisant de monnayer la cession, sans aucune restriction (C. rur. pêche marit., art. L. 418-5) (940).

§ II L'utilité du bail cessible

1699 **– Une nouvelle vision du faire-valoir indirect. –** Le bail cessible constitue une nouvelle possibilité d'envisager l'entreprise agricole pour le preneur, en permettant son installation sur des unités économiques viables, valorisables et transmissibles. Il est également accompagné de mesures attractives pour le propriétaire. Il bénéficie d'avantages économiques grâce à la possibilité d'obtenir un loyer supérieur et d'un régime fiscal attractif, aligné sur

(937) Évaluation des mesures prises dans le cadre de la loi d'orientation agricole de 2006, Rapp. CGAER n° 12064, mars 2013, constatant au sujet du bail cessible : « Aucune dynamique ne semble encore se dessiner ».

(938) Pour une étude détaillée du bail cessible : E. Clerget et C. Gasselin, 105e Congrès des notaires de France, Lille, 17-20 mai 2009, Propriétés incorporelles, 2e commission : Le fonds agricole, p. 485 et s.

(939) Après la LOA de 2006, il subsistait toutefois des interrogations sur l'étendue du pas-de-porte autorisé. Sa validité au profit du cédant ne faisait pas de doute. En revanche, une imprécision textuelle posait la question de sa validité au profit du bailleur (« coup de chapeau ») puisque seules les « cessions » étaient visées (C. rur. pêche marit., art. L. 418-5 dans sa rédaction d'origine) : S. Crevel, Bail rural cessible introduit par la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 : RD rur. 2006, quest.-rép. 1, p. 54 et s., spéc. p. 56. – J.-F. Pillebout, Le pas-de-porte resterait prohibé... pour le bailleur : JCP N 2006, 1206.

(940) L'élargissement du pas-de-porte au profit du bailleur est intervenu par le retrait des mots « cessions des » dans l'article L. 418-5 du Code rural et de la pêche maritime (L. n° 2010-874, 27 juill. 2010, de modernisation de l'agriculture et de la pêche : JO 28 juill. 2010).

celui des baux à long terme (941). Par ailleurs, il recouvre une relative liberté de disposition du bien loué à travers le refus de renouvellement du contrat. Cette possibilité est toutefois limitée par l'obligation de dédommager le preneur. Enfin, les deux parties ont la possibilité d'adapter le bail à leurs besoins au moyen de clauses dérogatoires au statut du fermage, sous réserve de l'accord de la commission consultative paritaire départementale des baux ruraux (C. rur. pêche marit., art. L. 418-1, al. 5).

§ III Les raisons d'un échec

1700 Malgré l'absence de statistiques, il semble que très peu de baux cessibles aient été signés (942). Les raisons de cet échec sont probablement multiples :
- la résistance du monde rural, y compris des bailleurs et des preneurs, à l'ouverture de l'exploitation à des personnes sortant du cercle familial ;
- la crainte des preneurs et du monde rural en général de voir le montant des fermages s'envoler, remettant en cause les équilibres économiques actuels et, par conséquent, la rentabilité des exploitations ;
- l'existence d'imprécisions dans son régime juridique. À ce titre, plusieurs ajustements seraient bienvenus, et notamment :
- la suppression de la validation par la commission consultative paritaire départementale des baux ruraux des clauses dérogatoires au statut du fermage,
- la clarification du mode de calcul de l'indemnité d'éviction,
- l'admission d'un droit de repentir pour le bailleur,
- la détermination du régime fiscal du pas-de-porte,
- et la confirmation de la possibilité de conclure un tel bail au sein de la famille (943).

Sous-section II L'utilisation accrue du bail emphytéotique

1701 Le bail cessible hors cadre familial peinant à s'installer comme alternative au statut du fermage, il convient de s'interroger sur la possibilité d'utiliser d'autres outils. À ce titre, il est intéressant de se pencher sur le bail emphytéotique, contrat intégré depuis longtemps au droit rural (944).

§ I Le régime du bail emphytéotique

1702 **– Caractéristiques. –** Le bail emphytéotique confère au preneur, dénommé « l'emphytéote », un droit de jouissance réel et cessible pour une durée déterminée de plus de dix-huit ans et moyennant une redevance appelée « canon emphytéotique ». Il s'agit d'un bail spécial non soumis au statut du fermage (C. rur. pêche marit., art. L. 451-1 et s.). Compte tenu de

(941) V. n° 4050 et s.
(942) A. Delest, Ils ont signé un bail cessible hors du cadre familial : La France Agricole 8 févr. 2008, n° 3221, p. 59.
(943) Une proposition en ce sens, présentée par la 2e commission du 105e Congrès des notaires de France, fut votée à l'unanimité des participants (V. 105e Congrès des notaires de France, Lille, 2009, Compte rendu, Travaux des Commissions, p. 60 à 64). La possibilité de convenir d'un pas-de-porte lors de sa conclusion avait également été recommandée, puis prise en compte par le législateur (V. n° note 940). Si l'ensemble des propositions avait été repris par le législateur, l'utilisation du bail cessible aurait probablement été facilitée.
(944) Issu d'une loi du 25 juin 1902, ce contrat vise à associer le propriétaire et l'exploitant dans la mise en valeur du fonds.

sa durée supérieure à douze ans et du droit réel conféré au preneur, il est soumis à publicité foncière (945).

– Cessibilité du bail. – Le droit réel issu du bail emphytéotique est librement cessible, sans aucune limitation (946). Il est susceptible d'être grevé d'hypothèques ou de servitudes prenant fin avec le bail. **1703**

– Liberté contractuelle. – En dehors de la durée et de la cessibilité, les parties disposent d'une grande liberté pour établir le contenu du contrat, la réglementation étant supplétive (C. rur. pêche marit., art. L. 451-3, al. 2). Elles sont ainsi en mesure de rédiger une convention parfaitement adaptée à leurs besoins. **1704**

– Améliorations et constructions. – L'emphytéote bénéficie du droit d'accession pendant la durée du contrat (C. rur. pêche marit., art. L. 451-10). À son terme, le bailleur accède à la propriété des améliorations, plantations et constructions réalisées par le preneur, ce dernier ayant l'interdiction de les détruire ou de demander une indemnité (C. rur. pêche marit., art. L. 451-7, al. 2). Cette règle étant supplétive de volonté, les parties ont la faculté de convenir d'une indemnisation de l'emphytéote. **1705**

§ II L'intérêt du bail emphytéotique

– Pour le bailleur. – Plusieurs avantages sont susceptibles d'intéresser le bailleur : **1706**

1. négocier avec son preneur la mise en place d'une obligation d'investir. Cette démarche permet d'impliquer le propriétaire dans la mise en valeur du fonds (947) ;
2. bénéficier des améliorations réalisées par le preneur par le jeu de l'accession en fin de bail ;
3. l'absence de droit au renouvellement tacite, permettant de bénéficier d'une visibilité sur la date de reprise.

Pour permettre au bail emphytéotique de devenir une alternative véritablement intéressante pour le bailleur, il conviendrait de lui appliquer les avantages fiscaux attachés aux baux à long terme (948).

– Pour le preneur. – Le preneur trouve également dans ce bail plusieurs intérêts : **1707**

1. la possibilité de fixer une redevance modique, celle-ci étant toutefois le plus souvent la contrepartie de l'engagement de réaliser des investissements sur le fonds loué (949) ;
2. la possibilité de consentir des sûretés réelles sur le bien loué, sources d'accès à des financements permettant d'accompagner le développement de l'entreprise (950) ;
3. la possibilité de convenir avec le bailleur d'une liberté totale dans l'usage du bien, évitant ainsi les difficultés en cas de diversification vers des activités non agricoles (951) ;
4. la possibilité de ne pas exploiter personnellement le fonds, sans risquer une résiliation du bail.

(945) Pour une étude complète : JCl. Notarial Formulaire, *V°* Bail emphytéotique, fasc. 10.

(946) Il s'agit d'une caractéristique majeure de ce contrat, strictement défendu par la jurisprudence : Cass. 3e civ., 7 avr. 2004 : JurisData n° 2004-023249 ; RD rur. 2004, p. 530, note B. Grimonprez.

(947) À ce titre, il serait judicieux d'imaginer la mise en place d'un bail emphytéotique environnemental sur la base du BRE (V. n° 1497 et s.). Les investissements mis à la charge du preneur seraient alors liés à des améliorations environnementales.

(948) V. n° 4050.

(949) Cette modicité n'est qu'une possibilité. Un loyer normal, voire augmenté, n'est pas irrégulier compte tenu de l'inapplicabilité du statut du fermage. Le consensualisme est la règle pour la fixation du montant du fermage. À titre d'exemple, lorsque le bail emphytéotique est utilisé pour l'implantation de parcs éoliens ou photovoltaïques, les loyers sont souvent très élevés.

(950) Il s'agit d'une difficulté historique du statut du fermage : V. G. Chesné (préc., V. n° note 949) : « le statut des baux ruraux (...) retire toute valeur économique au gage ».

(951) V. Focus : « La difficulté des activités plurales », ci-dessus.

SOUS-TITRE II

La libéralisation de l'entreprise agricole de demain

Si une régulation est nécessaire pour éviter certains excès du libéralisme, la réalisation des objectifs assignés à l'agriculture de demain impose une liberté d'initiative pour les exploitants. Aucun modèle unique d'exploitation ne permettra à l'agriculture d'être performante en tous points du territoire et pour toutes les productions. En outre, l'État et l'Europe n'ont désormais plus les moyens de subventionner l'agriculture sur les mêmes critères que ceux existants jusqu'alors. Les exploitants doivent trouver un modèle économique leur permettant d'envisager une viabilité non subventionnée. Ainsi, il est indispensable d'évoluer dans un environnement permettant la création de véritables entreprises agricoles **(Chapitre I)**. Par ailleurs, la richesse et la diversité territoriale de la France sont des atouts incomparables. Aux agriculteurs de les prendre en compte et de s'appuyer sur la multifonctionnalité du territoire agricole pour enrichir leur projet d'entreprise **(Chapitre II)**.

CHAPITRE I La création de véritables entreprises agricoles

1708 L'agriculture française vit dans un régime administré. Le début de l'activité et son développement sont soumis au contrôle des pouvoirs publics. Les propriétaires fonciers et les exploitants sont tenus au respect d'une réglementation contraignante dans leurs rapports locatifs. La SAFER contrôle les mutations. Au surplus, l'Union européenne et la France orientent les exploitations en ciblant leurs subventions. Dans ce cadre extrêmement régulé, l'émergence de véritables entreprises n'est pas aisée. Or, le marché agricole étant désormais mondialisé, les exploitants sont moins protégés par ces mécanismes. Les enjeux environnementaux et les exigences croissantes des consommateurs impliquent également une vision entrepreneuriale de l'exploitation agricole. Afin de répondre à ces défis, il convient de renforcer les entreprises agricoles **(Section I)**. La montée en puissance de la prestation de services en agriculture participe également à cette évolution **(Section II)**.

Section I Le renforcement de l'entreprise agricole

1709 **– De la ferme à l'entreprise agricole. –** Au sens général, l'entreprise est une affaire agricole, commerciale ou industrielle, dirigée par une personne morale ou physique privée produisant des biens ou services destinés à la consommation (952). Elle forme une unité économique organisée de production du secteur marchand, ayant pour vocation de produire des biens et des services en réalisant du profit (953). C'est également une entité cessible, existant au-delà de ses exploitants. Il s'agit finalement d'une définition relativement éloignée de la vision historique de la ferme familiale, dotée d'une organisation limitée, transmissible uniquement dans la famille et réalisant des profits souvent aléatoires (954). Malgré tout, en ce début de 21e siècle, la plupart des exploitants agricoles ont la volonté de transformer leurs fermes en véritables entreprises.

(952) www.larousse.fr.
(953) Ainsi, elle doit vendre ses produits à un prix supérieur aux coûts de production.
(954) Dans de nombreuses exploitations, les revenus sont assurés en grande partie par les aides de la PAC.

1710 Parler d'entreprise agricole implique de confronter des situations très diverses. En effet, au-delà de la maîtrise d'un cycle biologique (C. rur. pêche marit., art. L. 311-1), il y a peu de points communs entre une exploitation de permaculture maraîchère, une production céréalière en monoculture, un élevage hors-sol et une installation fromagère de montagne. Néanmoins, chaque exploitation a ses forces et ses faiblesses. Il convient de les appréhender dans le cadre d'un projet d'entreprise, susceptible d'être réalisé individuellement **(Sous-section I)** ou collectivement, autour du regroupement de plusieurs exploitants **(Sous-section II)**.

Sous-section I L'entreprise agricole individuelle

1711 **– Une réalité résultant d'un choix politique historique. –** Depuis 1960, le législateur à constamment réaffirmé sa préférence pour les exploitations individuelles. L'objectif était de maintenir un nombre important d'actifs agricoles, répartis sur l'ensemble du territoire, chacun dirigeant sa propre exploitation et assurant seul sa subsistance. En 1955, on dénombrait 2 300 000 exploitations (955). Aujourd'hui, il n'en subsiste plus qu'environ 400 000, dont 65 % sont individuelles (956) mais ne représentent que 38 % de la surface exploitée (957). La plupart ne constituent pas de véritables entreprises, au sens économique du terme. Pour le devenir, le fonds agricole est un outil indispensable **(§ I)**. Mais il convient également d'appréhender à ce titre les apports de la création récente d'un registre des actifs agricoles **(§ II)**. Attendu comme le pendant agricole du registre du commerce, il a vocation à identifier les entreprises agricoles, en les distinguant des exploitations non professionnelles.

§ I Le fonds agricole

1712 **– Une création récente. –** Le fonds agricole a été créé en 2006, avec l'objectif de faire évoluer le statut de l'exploitation agricole traditionnelle vers celui d'entreprise agricole et de permettre de regrouper, dans une même unité économique, l'ensemble des facteurs de production liés à l'activité agricole, qu'ils soient corporels ou incorporels (958). Pourtant, entre 2006 et 2014, seuls 964 fonds agricoles, dont 30 % en production équine, ont été déclarés aux centres de formalités des entreprises (CFE) des chambres d'agriculture (959).

1713 Un rappel du régime juridique du fonds agricole **(A)** permet de mettre en lumière son utilité pour l'entreprise agricole de demain **(B)**.

A/ Le régime juridique du fonds agricole

1714 Dans le cadre du développement de l'entreprise agricole, il convient de rappeler la nature **(I)**, la composition **(II)** et le caractère optionnel **(III)** du fonds agricole (960).

(955) M. Desrier, L'agriculture française depuis cinquante ans : des petites exploitations familiales aux droits à paiement unique, http://agreste.agriculture.gouv.fr, 2007.
(956) Agreste, Enquête structure 2013.
(957) Safer (en partenariat avec Agreste), Le prix des terres, mai 2017, L'essentiel des marchés fonciers ruraux en 2016.
(958) L. n° 2006-11, 5 janv. 2006, d'orientation agricole : JO 6 janv. 2006.
(959) A. Delest, Le fonds agricole peine à s'installer malgré ses avantages : www.lafranceagricole.fr, 7 déc. 2015.
(960) Pour une étude détaillée du fonds agricole : E. Clerget et C. Gasselin, 105e Congrès des notaires de France, Lille, 17-20 mai 2009, Propriétés incorporelles, 2e commission : Le fonds agricole, p. 422 et s. – JCl. Notarial Formulaire, *V°* Entreprise agricole, fasc. 50, Entreprise agricole, Fonds agricole.

I/ La nature du fonds agricole

1715 – Une universalité reconnue juridiquement. – Le fonds agricole a pour vocation de devenir l'équivalent du fonds de commerce pour les entreprises agricoles. Il s'agit d'une entité regroupant l'ensemble des éléments affectés par l'exploitant à l'exercice de son activité, valorisable et transmissible. Ce capital d'exploitation forme ainsi une universalité de fait reconnue par la loi (C. rur. pêche marit., art. L. 311-3), sans toutefois bénéficier d'une définition légale.

1716 – La nature civile du fonds agricole. – Le renvoi à la définition de l'activité agricole, autorisant la création du fonds agricole, lui confère nécessairement un caractère civil (C. rur. pêche marit., art. L. 311-1, al. 2). Cela risque toutefois d'engendrer des difficultés en raison des incertitudes entourant la notion d'activité agricole, spécialement en cas de diversification des activités.

II/ La composition du fonds agricole

1717 – Les éléments inclus. – Le fonds agricole étant une universalité juridique, il convient d'en préciser la composition (C. rur. pêche marit., art. L. 311-3, al. 3), en distinguant :

1. les éléments corporels :
- le bétail (cheptel vif),
- le matériel agricole (cheptel mort),
- les stocks traditionnels (récoltes non encore vendues, semences et engrais, aliments pour le bétail, produits phytosanitaires, etc.), ainsi que les récoltes sur pieds et les fruits non cueillis ;

2. les éléments incorporels :
- les contrats cessibles servant à l'exploitation du fonds : les baux cessibles hors du cadre familial, les contrats de production (tels que les contrats d'intégration : C. rur. pêche marit., art. L. 326-1 et s.), les contrats de livraison (au travers des parts de sociétés coopératives agricoles : C. rur. pêche marit., art. L. 521-1 et s.), les contrats d'épandage, et l'ensemble des contrats de commercialisation, à condition qu'ils ne soient pas strictement *intuitu personae*,
- les droits incorporels cessibles servant à l'exploitation du fonds : il s'agit des droits à paiement de base,
- l'enseigne de l'exploitation, permettant d'identifier géographiquement l'exploitation par un signe extérieur apposé sur un immeuble et se rapportant à l'activité développée,
- le nom d'exploitation (C. rur. pêche marit., art. L. 311-3, al. 3) (961) : il s'agit de la dénomination sous laquelle l'agriculteur désigne le fonds ou l'entreprise exploitée pour l'identifier dans ses rapports avec la clientèle,
- les dénominations (962),
- la clientèle (sans référence à l'achalandage) : elle reste très limitée dans le monde agricole, à l'exception de certaines formes d'agriculture spécialisée, notamment en matière vitivinicole (963),
- les brevets et autres droits de propriété industrielle : il s'agit notamment des certificats d'obtention végétale.

(961) L. n° 2010-874, 27 juill. 2010, art. 54 : JO 28 juill. 2010.
(962) Elles soulèvent aujourd'hui une difficulté d'interprétation suite à l'insertion du nom d'exploitation parmi les éléments du fonds agricole, rendant cette notion de dénomination assez inutile.
(963) Les exploitants sont principalement tournés vers l'activité de production et non de commercialisation de la production.

– Les éléments exclus. – Un certain nombre d'éléments sont exclus de la composition du fonds agricole : **1718**

1. concernant les éléments corporels : les immeubles par nature ou par destination ;
2. concernant les éléments incorporels :

- les contrats ne servant pas à l'exploitation du fonds,
- les contrats servant à l'exploitation du fonds, mais incessibles : tous les contrats conclus *intuitu personae* ainsi que les baux ruraux soumis au statut du fermage et du métayage, y compris les améliorations culturales,
- les droits incorporels servant à l'exploitation du fonds, mais incessibles : il s'agit principalement des droits à produire et à commercialiser,
- les marques viticoles et appellations d'origine contrôlée : elles sont attachées à la terre (964) et subissent la conséquence de l'exclusion des immeubles de la composition du fonds agricole. S'agissant des AOC, elles constituent en outre une propriété collective.

III/ La création optionnelle du fonds

– La décision de création de l'exploitant. – La création d'un fonds agricole résulte d'une décision discrétionnaire de l'exploitant, relevant de sa seule initiative. Il lui revient ainsi d'évaluer l'opportunité de regrouper les éléments de son exploitation au sein d'un fonds agricole. **1719**

– Les formalités de création. – La création d'un fonds agricole nécessite le respect de formalités (C. rur. pêche marit., art. L. 311-3, al. 1 et art. D. 311-3 et s.) : **1720**

1. la décision de création fait obligatoirement l'objet d'une déclaration au centre de formalités des entreprises (CFE) de la chambre d'agriculture du département du siège de l'exploitation ;
2. la déclaration comporte :

- les nom, prénoms et adresse du déclarant pour les personnes physiques, la dénomination ou la raison sociale pour les personnes morales,
- la forme juridique et le siège de l'entreprise, ainsi que son numéro d'immatriculation au registre du commerce et des sociétés avec le nom de la ville où se trouve le greffe où elle est immatriculée,
- le numéro unique d'identification de l'établissement auquel le fonds est rattaché, ainsi que l'adresse du lieu d'exploitation du fonds,
- et, le cas échéant, les références de déclarations de fonds agricole effectuées par le déclarant au titre d'autres établissements.

Le déclarant n'est pas tenu d'indiquer la composition du fonds agricole créé ;

3. le CFE délivre un récépissé de la déclaration de fonds agricole, reproduisant les mentions de la déclaration (C. rur. pêche marit., art. D. 311-5, al. 1). Ce document tient lieu de preuve de la création du fonds agricole par l'exploitant. Il n'est délivré qu'à l'exploitant et ses ayants droit, posant un problème de visibilité de ces fonds pour les tiers n'y ayant pas accès ;
4. les modifications des éléments déclarés du fonds font l'objet des mêmes formalités.

– Les formalités de radiation. – En cas de cessation totale de l'activité agricole du titulaire du fonds, sa radiation est effectuée auprès de la chambre d'agriculture. Celle-ci peut **1721**

(964) Cass. com., 18 janv. 1955 : JCP G 1955, II, 8555, note G. Vivez et D. Denis.

également, après une mise en demeure adressée au titulaire restée sans réponse pendant trois mois, procéder d'office à la radiation de l'inscription (C. rur. pêche marit., art. D. 311-7).

B/ L'utilité du fonds agricole pour l'agriculture de demain

1722 **– Une véritable opportunité. –** La création d'un fonds agricole est une véritable opportunité pour l'exploitant de basculer vers l'entreprise en cumulant plusieurs avantages :

1. la distinction entre patrimoine privé et professionnel, donnant à l'exploitation individuelle une véritable structure juridique alternative à la mise en société ou l'adoption du régime de l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée (EIRL) ;
2. le bénéfice d'un instrument de crédit, le nantissement de ce fonds constituant un gage sans dépossession permettant d'apporter une garantie aux créanciers de l'exploitation (C. rur. pêche marit., art. L. 311-3, al. 2) ;
3. la transmission facilitée de l'exploitation, l'identification complète d'une entreprise permettant au repreneur de mieux l'appréhender et la valoriser.

1723 **– Les difficultés à surmonter. –** Le fonds agricole n'a pas connu le succès escompté. Il se heurte principalement à deux difficultés liées à sa cession :

1. hors cadre familial : l'accès à la jouissance du foncier étant stratégique pour l'exploitation, il est indispensable que le fonds comprenne les baux permettant la réalisation de l'activité (965). En effet, face à l'accroissement du nombre de repreneurs non issus du cercle familial, l'absence quasi généralisée de baux cessibles hors cadre familial rend la cession du fonds agricole impossible ou en limite trop le périmètre pour la rendre attractive. Or, la conclusion de baux cessibles permet une meilleure valorisation de l'entreprise cédée. Enfin, dans l'hypothèse où de tels baux seraient signés, le coût du pas-de-porte et la possible majoration du fermage l'accompagnant risquent d'augmenter le coût de l'installation ou de la reprise ;
2. intrafamiliale : la nécessité d'accéder au foncier n'est alors plus un problème, y compris lorsque les baux signés sont soumis au statut du fermage. Toutefois, l'existence d'un fonds agricole met en lumière la valeur de l'entreprise, augmentant ainsi son coût de transmission.

§ II Le registre des actifs agricoles

1724 Alors que les activités agricoles sont ancestrales, leur définition légale a été donnée seulement en 1988, à une époque où le déclin de l'agriculture traditionnelle française était déjà constaté (966). La suite administrative consistait en la création d'un registre de l'agriculture n'ayant jamais vu le jour (967). Finalement, la loi d'avenir de 2014 (968) a donné naissance à un registre des actifs agricoles (C. rur. pêche marit., art. L. 311-2) (969).

(965) Le sujet est d'autant plus stratégique qu'à ce jour, près de 79 % des surfaces agricoles sont exploités en faire-valoir indirect, dont 76 % auprès de tiers : Source : Agreste, Enquête structure 2013.

(966) L. n° 88-1202, 30 déc. 1988, relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social : JO 31 déc. 1988.

(967) La création du registre de l'agriculture était conditionnée à la parution d'un décret en Conseil d'État n'ayant jamais été pris.

(968) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014, préc.

(969) Le décret d'application date du 9 mai 2017 : D. n° 2017-916, 9 mai 2017, relatif aux modalités de tenue et de mise à jour du registre des actifs agricoles : JO 10 mai 2017.

Les registres agricoles avant la LAAF

Avant la création du registre des actifs agricoles, il existait deux registres en lien avec l'agriculture :

1. **le registre des entrepreneurs individuels à responsabilité limitée (EIRL) exerçant une activité agricole :** la déclaration d'affectation (C. com., art. L. 526-7) est déposée auprès de la chambre d'agriculture du département du siège de l'exploitation (C. rur. pêche marit., art. R. 311-1) pour être inscrite sur un registre (C. rur. pêche marit., art. L. 311-2) ;
2. **le registre des fonds agricoles :** la création d'un fonds agricole (C. rur. pêche marit., art. L. 311-3) est déclarée auprès du CFE de la chambre d'agriculture compétente en vue de son inscription sur un registre spécifique (C. rur. pêche marit., art. D. 311-3 et s.) (970).

Suite à la création du registre des actifs agricoles :

- le registre des EIRL subsiste et devrait y être rattaché (971) ;
- le registre des fonds agricoles continue d'avoir une existence autonome.

La dimension du registre des actifs agricoles ne peut être appréhendée qu'au regard de son champ d'application **(A)** et de sa mise en œuvre **(B)**. Le constat final est celui d'un projet inabouti **(C)**.

A/ Le champ d'application du registre

1725 **– Des inscriptions restreintes. –** L'inscription sur le registre des actifs agricoles est réservée aux personnes physiques réunissant trois conditions (C. rur. pêche marit., art. L. 311-2) :

1. être chef d'exploitation, ce qui exclut les chefs d'entreprise de travaux agricoles ou forestiers ;
2. exercer une activité agricole au sens de l'article L. 311-1 du Code rural et de la pêche maritime, les activités marines et forestières étant exclues ;
3. être redevable du régime :

- des non-salariés agricoles redevables de la cotisation Atexa (C. rur. pêche marit., art. L. 752-1) (972) : il s'agit principalement des non-salariés agricoles affiliés à la Mutualité sociale agricole (MSA), des cotisants de solidarité exploitant au moins le quart de la superficie minimum d'assujettissement, et des pluriactifs affiliés au RSI,
- des salariés relevant de la MSA et détenant la majorité du capital d'une société (C. rur. pêche marit., art. L. 722-20, 8° ou 9°) : il s'agit des gérants, des présidents-directeurs généraux et directeurs généraux (SA), et des présidents ou dirigeants (SAS).

B/ La mise en œuvre du registre

1726 La mise en œuvre du registre implique d'organiser sa tenue **(I)**, permettant de lui donner une certaine utilité **(II)**.

(970) V. n° 1720.

(971) Le texte créant les EIRL effectuait un renvoi pour l'inscription sur un registre spécifique (C. rur. pêche marit., art. L. 311-2 ancien). Ce renvoi n'a pas été modifié par la LAAF, à l'inverse de l'article L. 311-2 créant le registre des actifs agricoles.

(972) L'Atexa est une assurance à caractère obligatoire gérée par la MSA lorsque l'importance de l'activité agricole ne permet pas l'affiliation à la MSA. Elle couvre les accidents du travail et les maladies professionnelles.

I/ La tenue du registre

1727 **– Un travail collectif. –** Le registre des actifs agricoles est alimenté automatiquement par les données de la MSA et des centres de formalités des entreprises des chambres d'agriculture. Les données collectées sont administrées par l'assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA). Elle centralise le registre, le transmet à l'autorité administrative (C. rur. pêche marit., art. L. 311-2, al. 5) et établit un rapport annuel sur son contenu (C. rur. pêche marit., art. L. 311-2, al. 9).

1728 **– Fonctionnement du registre. –** Le décret d'application fixe les modalités de fonctionnement du registre en précisant :

1. les informations collectées sur les exploitants individuels ou en société et l'exploitation ;
2. les modalités d'échanges de données entre la MSA, les CFE et l'APCA ;
3. les conditions de mise à jour du registre, notamment de radiation des inscrits ;
4. les conditions de transmission des données du registre, y compris le coût de délivrance des documents.

1729 **– Entrée en vigueur du registre. –** Le registre des actifs agricoles entre en vigueur le 1er juillet 2018.

II/ L'utilité du registre

1730 **– Attestation d'inscription. –** Les chambres d'agriculture sont tenues de délivrer gratuitement, sur demande de la personne inscrite, une attestation d'inscription sur le registre (C. rur. pêche marit., art. L. 311-2, al. 7). Ce document a vocation à servir de carte d'identité professionnelle.

1731 **– Droit aux aides publiques. –** Le bénéfice de certaines aides publiques peut désormais être limité aux personnes inscrites sur le registre (C. rur. pêche marit., art. L. 311-2, al. 6). Cette limitation des bénéficiaires est toutefois conditionnée à la parution d'un décret en Conseil d'État.

C/ Un regard critique sur le registre

1732 **– Un projet inabouti. –** Ce registre a été créé comme une fin en soi, sans concevoir à l'avance son utilisation. Ainsi, son utilité est doublement limitée :

1. il est à la fois peu sélectif (973) et incomplet (974), ce qui ne lui permet pas de jouer un rôle statistique utile ;
2. il n'a aujourd'hui aucune conséquence concrète pour les inscrits (975), dans l'attente d'un hypothétique décret limitant l'attribution de certaines aides.

(973) En étant assez large dans sa définition des actifs agricoles, il ne permet pas d'établir une liste précise des agriculteurs professionnels.

(974) En mettant en place des critères d'inscription, il ne permet pas d'établir une liste exhaustive du monde agricole.

(975) Rapport d'information sur la mise en application de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, Rapp. AN n° 4328, A. Herth et G. Peiro, 20 déc. 2016, p. 68 et s. : qui constate notamment qu'il n'a « aucune incidence sur l'attribution des droits à paiement de base ».

– Les rendez-vous manqués. – La création d'un tel registre était l'opportunité de se doter d'un outil jouant un rôle significatif à plusieurs niveaux : **1733**

1. constituer un registre de l'agriculture (976) permettant de connaître l'ensemble du monde agricole sans exceptions (977), mais également de distinguer les agriculteurs professionnels et ceux ne l'étant pas (978) ;
2. permettre son utilisation au-delà du simple cadre statistique et des aides, notamment pour :

- définir les obligations et les droits sociaux ou fiscaux des inscrits (régime MSA notamment),
- l'application du contrôle des structures, l'agriculteur professionnel pouvant bénéficier de certaines exemptions de contrôle,
- les rapports avec la SAFER, son intervention pouvant varier en fonction du statut de l'exploitant,
- l'application de certaines règles d'urbanisme (construction des installations agricoles ou d'habitation),
- les emplacements sur les marchés (possibilité de bénéficier d'un emplacement prioritaire selon son statut).

Il s'agit finalement d'un projet inabouti, ayant manqué plusieurs rendez-vous stratégiques pour le monde agricole. Ainsi, un registre plus complet doté d'effets juridiques élargis aurait donné du sens à sa création. Il constitue néanmoins une première pierre sur laquelle un édifice législatif pourra se construire. En réalité, sa réussite dépend surtout de la capacité du législateur à donner une définition de l'agriculteur professionnel, utilisable dans l'ensemble des législations concernées (979).

Sous-section II L'entreprise agricole collective

Les compétences nécessaires à la réalisation d'un projet d'entreprise agricole sont nombreuses et variées : agronomiques, environnementales, techniques, commerciales, administratives, financières, etc. S'il est difficile pour un même exploitant de les cumuler toutes, il est en revanche aisé de regrouper plusieurs agriculteurs spécialisés au sein d'une entreprise collective. Ce regroupement est réalisable au sein de structures sociétaires **(§ I)**, mais il existe également des modes alternatifs d'exploitation collective **(§ II)**. **1734**

§ I Les sociétés d'exploitation

La forme sociétaire est la solution la plus évidente d'organisation de l'entreprise agricole collective. Afin de tenir compte des particularités du monde agricole, des sociétés spécifiques existent **(A)**. Néanmoins, les exploitants ont également la faculté de s'appuyer sur les sociétés commerciales classiques **(B)**. Ainsi, il convient d'exposer les critères juridiques permettant de guider les agriculteurs dans leur choix **(C)**. **1735**

(976) C'était l'objectif envisagé par le législateur de 1988 (V. n° note 966).
(977) Il serait alors possible d'y inclure le registre des EIRL et celui des fonds agricoles.
(978) Ainsi, l'attestation délivrée serait porteuse de la mention « professionnel » ou « non professionnel ».
(979) Civile, fiscale, sociale et communautaire.

A/ Les sociétés spécifiquement agricoles

1736 **– Caractéristiques juridiques comparées. –** Il existe trois sociétés spécifiquement dédiées à l'activité agricole. Leurs principales caractéristiques sont rappelées dans un tableau synoptique.

Caractéristiques juridiques des sociétés agricoles

	GAEC (980)	**EARL** (981)	**SCEA**
Dénomination complète	Groupement agricole d'exploitation en commun	Exploitation agricole à responsabilité limitée	Société civile d'exploitation agricole
Fondement législatif	C. rur. pêche marit., art. L. 323-1 et s. et R. 323-8 et s.	C. rur. pêche marit., art. L. 324-1 et s. et D. 324-2 et s.	C. civ., art. 1845 et s.
Contrôle administratif	Agrément préfectoral	Aucun	Aucun
Forme	Obligatoirement civile		
Objet	Activité agricole et organisation du travail en commun	Activité agricole	Activité civile (les activités agricoles ont un caractère civil)
Capital minimum	1 500 €	7 500 € (capital variable autorisé)	Aucun
Libération du capital	¼ représentant au moins 1 500 €	Liberté statutaire	Liberté statutaire
Apports en nature	Possibles sous réserve d'une évaluation détaillée	Possibles sous réserve d'une évaluation et intervention d'un commissaire aux apports	Possible
Apports en industrie	Possible		
Nombre d'associés	2 à 10	1 à 10	Au moins 2
Qualités des associés	Uniquement personnes physiques majeures exploitantes	Uniquement personnes physiques et au moins un exploitant	Personne physique ou morale
Associés non exploitants	Impossible	Possible, mais le ou les exploitant(s) = majoritaires	Possible, sauf mise à disposition de biens loués

(980) L. n° 62-917, 8 août 1962, relative aux groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) : JO 9 août 1962.

(981) L. n° 85-697, 11 juill. 1985, relative à l'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée (EURL) et à l'exploitation agricole à responsabilité limitée (EARL) : JO 12 juill. 1985.

	GAEC (980)	**EARL** (981)	**SCEA**
Gérance	Obligatoirement parmi les associés	Obligatoirement parmi les associés exploitants	Toute personne physique ou morale
Nomination et durée de la gérance	Fixées dans les statuts		
Droit de vote aux assemblées	Un associé = une voix	Une part = une voix, sauf dérogation dans les statuts pour un associé = une voix (pour associés-exploitants)	Une part = une voix sauf disposition contraire des statuts
Règles de majorité	Fixées dans les statuts. À défaut : unanimité		
Cession des parts entre associés	Libre, sauf disposition contraire des statuts		
Cession des parts à des tiers	Agrément obligatoire Unanimité, sauf disposition contraire des statuts (982)		
Droit au bénéfice des associés	Le travail est rémunéré (entre 1 à 6 SMIC) puis répartition au prorata du capital.	Au *prorata* du capital, sauf disposition contraire des statuts	
Obligation au passif social	Limitée à 2 fois la participation au capital social, sauf responsabilité étendue de droit commun (caution, fautes de gestion...)	Limitée à la participation au capital social, sauf responsabilité étendue de droit commun (caution, fautes de gestion...)	Indéfinie au prorata des parts
Obligations des associés	Participation au travail et à la gestion à titre exclusif (sauf dispense). Interdiction d'autres activités agricoles, sauf GAEC partiel.	Le ou les associé(s) exploitant(s) participent au travail et à la gestion.	Fixées dans les statuts
Transparence économique (983)	Oui si GAEC total (984)	Non	Non

1737 **– Les difficultés liées au caractère civil de l'activité. –** Ces sociétés sont toutes civiles, compte tenu de leur objet agricole lui-même civil par détermination de la loi (C. rur. pêche marit., art. L. 311-1, al. 2). Dans le cadre d'une exploitation agricole traditionnelle,

(982) Il convient d'être particulièrement vigilant sur ce point, car cela concerne les cessions à titre onéreux ou à titre gratuit.

(983) La personnalité morale du groupement est ignorée. Les règles s'appliquent directement aux associés afin d'aligner leurs droits sur ceux d'un chef d'exploitation individuel.

(984) Ainsi, les associés sont tous considérés comme chefs d'exploitation et obtiennent les mêmes avantages que s'ils exploitaient seuls. Par exemple, la transparence PAC concerne le paiement redistributif.

cela ne soulève aucune difficulté. Par contre, si les associés ont un projet d'entreprise incluant une diversification d'activités, il convient de s'interroger sur la possibilité de le mener à bien dans une telle structure. En effet, la réalisation d'activités entraînant un dépassement de l'objet social est susceptible d'être sanctionnée par la nullité de la société (985), malgré une tolérance fiscale (986).

B/ L'utilisation des sociétés commerciales en agriculture

1738 **– Un choix parfois nécessaire. –** Si la réalisation d'actes de commerce dans des sociétés civiles pose des difficultés juridiques, la réalisation d'une activité agricole au sein d'une société commerciale n'en soulève pas. Ainsi, il est possible de choisir les sociétés commerciales de droit commun pour la réalisation d'un projet d'entreprise agricole. Il s'agit même d'une nécessité lorsque les activités commerciales sont telles que la nature civile de l'objet social agricole est remise en cause.

1739 **– Quelles sociétés ? –** En pratique, les exploitants se tournent principalement vers les sociétés en nom collectif (SNC), les sociétés à responsabilité limitée (SARL) et les sociétés par actions simplifiées (SAS).

C/ Les critères juridiques du choix

1740 **– Relativité des critères. –** Il existe quelques critères décisifs permettant de déterminer la société à mettre en place. Par exemple, la possibilité d'accueillir des associés non exploitants offre un attrait significatif à la SCEA en présence d'investisseurs, mais ne présente aucun intérêt lorsque tous les associés sont exploitants. Des raisons fiscales, sociales et de subventions orientent également souvent le choix (987). Sur le plan strictement juridique, les critères de décision les plus significatifs sont :
- l'obligation d'exploiter pour les associés ;
- l'obligation de choisir un gérant parmi les exploitants ;
- la nécessité d'obtenir un agrément administratif ;
- l'interdiction de présence de certains associés (mineurs, personnes morales) ;
- la limitation de la responsabilité dans le passif social ;
- la possibilité de réaliser des activités commerciales.

1741 **– Une offre sociétaire suffisante. –** Il existe une multitude de possibilités pour les exploitants désirant se regrouper au sein d'une société. Par ailleurs, le choix initial n'est pas figé. En effet, il est possible de transformer la société en cours de vie sociale pour tenir compte de l'évolution de l'activité. À ce jour, aucune forme particulière de société ne fait défaut. Il convient néanmoins d'être vigilant aux évolutions de l'entreprise agricole.

§ II Les modes alternatifs d'exploitation collective

1742 À défaut de se regrouper au sein d'une structure sociétaire, les agriculteurs ont la possibilité de se rassembler autour d'un projet collectif plus limité. Il s'agit de faire un premier pas vers

(985) J. Prieur, *in* Actes prat. strat. patrimoniale juill. 2008, n° 3, dossier 14, De l'intérêt de définir l'objet social.
(986) V. n° 4114 et s.
(987) V. n° 4112 et s.

une exploitation mettant en commun une partie seulement de leur exploitation. À ce titre, ils ont la faculté de réunir leurs terres en procédant à un assolement en commun **(A)**, leur matériel d'exploitation en adhérant à une coopérative d'utilisation du matériel agricole (CUMA) **(B)** ou encore leur force de travail sous forme d'entraide **(C)**.

A/ L'assolement en commun

1743 **– Définition et objectifs. –** L'assolement en commun consiste en l'exploitation mutualisée de terres par un groupe d'agriculteurs. Il exclut expressément toute mise en commun de bâtiments. Il s'agit de partager le travail du sol pour l'optimiser et obtenir ainsi des gains de productivité (988).

1744 **– Constitution d'une société en participation (SEP). –** L'assolement en commun s'effectue à travers une SEP régulièrement immatriculée, réunissant les personnes physiques ou morales concernées. Les statuts de la SEP fixent son objet agricole, prévoient les obligations des associés (travail, participation financière et matérielle, etc.), la répartition du bénéfice réalisé, etc. (989)

1745 **– Formalités en cas de faire-valoir indirect. –** Si l'exploitant propriétaire a la liberté de procéder à un assolement en commun de ses terres, la situation est différente lorsque les terres sont prises à bail. Le preneur est en effet tenu d'informer le propriétaire en lui remettant les statuts de la SEP, sous peine de résiliation du bail en cours. Le bailleur dispose alors d'un délai de deux mois pour s'y opposer en saisissant le tribunal paritaire des baux ruraux, son silence valant acceptation. Le preneur est seul tenu des obligations du bail dont il poursuit personnellement l'exploitation (C. rur. pêche marit., art. L. 411-39-1).

1746 **– Utilité de l'assolement en commun. –** L'assolement en commun est le moyen d'entrer dans une forme d'exploitation collective de manière souple et limitée (990). En effet, il permet :

1. de rationaliser la gestion des équipements, du temps de travail et des intrants ;
2. d'optimiser l'occupation du territoire ;
3. de mettre une partie seulement de son activité en commun.

B/ Les coopératives d'utilisation de matériel agricole

1747 **– Présentation. –** Les coopératives agricoles ont pour objet de permettre aux exploitations d'améliorer leur compétitivité en mutualisant leurs moyens humains, techniques et financiers. Si elles jouent un rôle majeur dans la collecte de produits agricoles et leur première transformation, elles ont également une importance particulière pour l'exploitation. En effet, les coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA) permettent la mise en commun du matériel d'exploitation. Il s'agit de sociétés coopératives dont les statuts et le règlement intérieur prévoient les modalités d'utilisation du matériel par chaque adhérent (991).

(988) B. Grimonprez, Encouragement des assolements en commun : RD rur. 2005, n° 332, comm. 61.
(989) A. Cerati-Gauthier : JCl. Notarial Formulaire, Fasc. S-1610, Sociétés en participation.
(990) Selon le site du ministère de l'Agriculture, l'assolement en commun permet de rendre « les exploitations viables, vivables, attractives et transmissibles » (Assolement en commun pour rendre les exploitations viables, vivables, attractives et transmissibles : http://agriculture.gouv.fr, 28 mars 2014).
(991) Pour plus d'explications sur les coopératives agricoles : V. n° 1789.

Quels matériels ?

La notion de matériel agricole fait souvent référence au matériel roulant : tracteurs, remorques, moissonneuses-batteuses, élévateurs, etc. Toutefois, elle recouvre bien d'autres réalités, parmi lesquelles :
- le matériel améliorant l'impact environnemental (équipement spécifique du pulvérisateur, systèmes électroniques embarqués d'enregistrement des paramètres des traitements phytosanitaires, etc.) ;
- le matériel de lutte mécanique contre les adventices (bineuses, y compris leur système de guidage automatisé, herses, etc.) ;
- les outils d'aide à la décision (station météorologique, thermo-hygromètre, anémomètre, etc.) ;
- le matériel spécifique économe en eau (goutte à goutte, logiciel de pilotage automatisé de l'irrigation, etc.) ;
- et, par extension, les ateliers de stockage du matériel agricole.

1748 – Utilité d'une CUMA. – Les CUMA présentent plusieurs intérêts significatifs dans différents domaines :

1. économique :
- en facilitant les installations grâce à la mise à disposition d'un outil de production performant et limitant l'endettement,
- en baissant durablement les coûts de production induits par la mutualisation des moyens,
- en créant des emplois stables, non délocalisables et à plein temps,
- en participant à l'économie locale par le développement des circuits courts à travers des ateliers de transformation collectifs ;

2. innovation :
- en soutenant des projets novateurs accompagnant une agriculture compétitive, durable et de qualité,
- en favorisant le développement des nouvelles technologies (agriculture de précision, agriculture numérique, etc.) ;

3. environnement :
- en permettant la mise en place de pratiques éco-responsables (irrigation maîtrisée, désherbage mécanique, etc.),
- en améliorant la performance énergétique de manière indirecte au moyen de l'utilisation en commun du matériel (maîtrise des consommations de carburant),
- en accompagnant l'autonomie énergétique directe permise par des projets d'énergies renouvelables (bois-énergie, photovoltaïque, méthanisation).

C/ L'entraide

1749 – Définition et objectifs. – Derrière la notion d'entraide se cache en réalité une forme embryonnaire d'entreprise agricole collective. En effet, il s'agit d'une organisation informelle entre agriculteurs permettant de comptabiliser les échanges de temps et de matériel pratiqués à titre gratuit (992). Elle s'appuie sur une réciprocité des prestations, occasionnelles, temporaires ou régulières. Le service concerne tant les travaux agricoles courants que les tâches annexes (entretien des bâtiments, du matériel, etc.). Lorsque l'entraide concerne plus de deux exploitants, une banque de travail permettant une gestion croisée du temps ou du matériel prêté est mise en place (993).

(992) Ce système excluant la réalisation de bénéfices, les coûts d'utilisation du matériel et les heures de travail ne peuvent pas dépasser leur coût réel.

(993) Pour une présentation détaillée : Chambre d'agriculture Aquitaine, fiche n° 5, Banque de travail temps et matériel : www.pa.chambagri.fr.

– Modalités pratiques. – La réussite de l'entraide repose sur sa contractualisation, consistant principalement en : **1750**

- la valorisation sous forme de points au temps passé par type d'action ou au matériel utilisé ;
- l'élaboration d'une grille d'entraide sur laquelle les points sont portés par l'agriculteur aidant ;
- l'équilibrage régulier des comptes de travail et de prêts de matériels ;
- la définition des responsabilités et des règles de fonctionnement.

– Utilités et limites. – Comme tout système collectif, l'utilité de l'entraide réside dans la limitation de l'investissement en matériel, la mobilisation, l'échange et l'amélioration des compétences, ainsi que la solidarité permettant de faire face à l'isolement professionnel. En outre, son coût est pratiquement nul. Néanmoins, la mutualisation limitée et l'absence d'obligations rendent ce système instable. **1751**

– Une offre d'exploitations collectives alternatives utile. – En conclusion, les organisations alternatives sont utiles aux agriculteurs souhaitant expérimenter le travail en commun sans partager le capital d'exploitation ni renoncer à la possibilité de mener des activités personnelles. **1752**

Section II La prestation de services en agriculture

La prestation de services est incluse dans la définition de l'entreprise. Cet aspect a longtemps été oublié dans les exploitations agricoles familiales. Les pouvoirs publics encourageaient en effet les schémas visant à l'exploitation personnelle par les agriculteurs de leurs propres terres (faire-valoir direct) ou des terres prises à bail (faire-valoir indirect). L'idée sous-jacente était que l'exploitation réalisée pour son propre compte favorisait l'esprit d'initiative et le souci d'une exploitation performante. Ainsi, la prestation de services apparaissait nuisible à l'exploitation à long terme du territoire agricole. Déjà constatée depuis plus de vingt ans (994), sa montée en puissance est aujourd'hui une réalité concrète (995). Ainsi, il convient d'en décrire le fonctionnement **(Sous-section I)**, et d'en appréhender les intérêts **(Sous-section II)**. **1753**

Sous-section I Le fonctionnement de la prestation de services

Un périmètre variable **1754**

Également connue sous le terme de travail à façon, la prestation de services consiste, pour un exploitant ou un propriétaire, à faire réaliser par un prestataire de services tout ou partie de ses travaux agricoles, quelle que soit leur nature (996). La prestation de services agricoles correspond à deux situations pour le client :

I. le travail à façon total : le client ne s'occupe ni des cultures ni de l'administratif ;

(994) B. Chevalier, division agriculture INSEE, Les agriculteurs recourent de plus en plus à des prestataires de services : Insee Première 10 oct. 2007, n° 1160 : « Depuis le début des années 1990, les dépenses ont progressé sensiblement pour les travaux agricoles ».

(995) La prestation de services représentait 3,3 milliards d'euros, soit 5,6 % de la production hors subvention en 2006 (L'agriculture en 2006 : Insee Première 10 juill. 2007, n° 1146). Elle représentait 4,6 milliards d'euros en 2016, soit 6,6 % de la production hors subvention (L'agriculture en 2016 : Insee Première 6 juill. 2017, n° 1656).

(996) B. Chevalier, préc. (V. n° note 994) : « Ce sont les plus grandes exploitations qui recourent le plus largement à ces services, et au sein des spécialisations, celle d'élevage laitier. L'entretien de certains vignobles d'appellation est entièrement sous-traité ».

2. le travail à façon partiel : le client décide de l'assolement et effectue la gestion administrative.

Il existe également deux types de prestataires de services :
1. l'exploitant agricole diversifiant les activités de son exploitation ;
2. et l'entreprise de prestations de services agricoles à titre exclusif.

1755 Toutes les missions effectuées dans le cadre d'un contrat de prestation de services concernent un exploitant et un prestataire de services. Il s'agit en effet d'un contrat **(§ I)** créant des obligations pour chacune des parties **(§ II)**.

§ I Une activité contractuelle : le contrat d'entreprise

1756 **– Définition. –** La prestation de services est un contrat d'entreprise. Moyennant rémunération, une partie réalise un travail déterminé pour le compte d'une autre partie, sans la représenter et de façon indépendante (C. civ., art. 1710 et 1787 et s.) (997). Ainsi, il s'agit d'une obligation de faire à titre onéreux mise à la charge d'un entrepreneur par son client, le maître de l'ouvrage.

1757

Une activité à la frontière du statut du fermage et du métayage

1. Distinction avec le statut du fermage :
   Lorsque le propriétaire fait réaliser des travaux par une entreprise de prestations de services agricoles, elle ne verse pas de loyer, mais au contraire perçoit une rémunération en contrepartie de l'exploitation.
2. Distinction avec le métayage :
   Le bail à métayage est un contrat de louage d'un bien rural au profit d'un preneur moyennant le partage des charges et produits d'exploitation avec le bailleur (C. rur. pêche marit., art. L. 417-1 et s.). Lorsque la rémunération de la prestation de services est assurée par la remise d'une partie de la récolte, il est tentant d'assimiler ce contrat à un bail à métayage.
   La différence est juridique : le bail rural et le métayage relèvent du louage de biens alors que la prestation de services est un louage d'ouvrage. Il convient d'être vigilant dans la rédaction des contrats pour éviter toute confusion.

1758 **– Contenu du contrat. –** Le contrat de prestation de services comporte :
1. son objet : la description des prestations à réaliser par l'entrepreneur ;
2. son lieu d'exécution : la désignation des parcelles cadastrales et des bâtiments concernés ;
3. sa durée : le contrat peut-être ponctuel, pluriannuel, renouvelable ou non ;
4. son prix : le montant est déterminé ou déterminable, les modalités de paiement et de révision sont fixées (998) ;
5. les obligations réciproques des parties.

(997) Ce critère d'indépendance justifie l'absence de subordination permettant de distinguer le contrat d'entreprise du contrat de travail.

(998) À noter que depuis la réforme du droit des obligations, si le prix n'est pas déterminé pour la prestation de services, il peut être fixé par le créancier sous contrôle du juge (C. civ., art. 1165).

§ II Les obligations des parties

1759 L'entrepreneur et son client sont tenus à des obligations générales, assorties d'une description précise des missions mises à leur charge. D'un contrat à l'autre, certaines tâches sont susceptibles d'être mises à la charge de l'un ou l'autre. Il convient de définir précisément les obligations de l'entrepreneur **(A)** et du client **(B)**.

A/ Les obligations de l'entrepreneur

1760 **– Obligation de moyen. –** L'entrepreneur est tenu de réaliser la prestation promise en respectant les normes et usages gouvernant sa profession (999). Ainsi, il s'agit d'assurer une qualité conforme aux attentes du cocontractant (C. civ., art. 1166). Par ailleurs, selon le degré d'*intuitu personae* prévu au contrat, son exécution peut être déléguée à des sous-traitants. Enfin, étant responsable civilement des tâches réalisées, il appartient à l'entrepreneur de s'assurer pour ce type d'activité.

Exemples pratiques d'obligations à la charge du prestataire

- Intervenir avec un matériel entretenu, réglé de façon à obtenir la meilleure efficacité possible et conforme à la réglementation en vigueur.
- Définir la nature et la quantité des consommables à utiliser pour l'exécution des travaux (intrants, carburant, etc.), en assurer la commande, l'approvisionnement et le stockage.
- Procéder au choix de l'assolement en fonction des antécédents, de la réglementation PAC, en concertation avec l'autre partie.
- Réaliser les tours de plaines selon la périodicité convenue avec le client afin d'apporter toute l'aide technique nécessaire à la conduite des cultures.
- Assurer les démarches administratives liées au fonctionnement de l'exploitation (déclaration PAC, carnet de plaine, plan prévisionnel azoté, cahier d'épandage, etc.).
- Fournir par écrit, à la demande du client, un état des lieux de la situation (état sanitaire et stade des cultures, façons culturales effectuées, incidents survenus, achats effectués, etc.).

B/ Les obligations du client

1761 L'obligation fondamentale du client réside dans le paiement du prix fixé. Mais il lui incombe également de coopérer en facilitant l'exécution du travail afin de respecter l'exécution de bonne foi des contrats (C. civ., art. 1104).

Exemples pratiques d'obligations à la charge du prestataire

- Fournir tous les éléments et informations nécessaires au bon déroulement de la prestation.
- Assurer la commande, l'approvisionnement, le stockage et le financement des consommables à utiliser pour l'exécution des travaux (intrants, carburant, etc.).
- Procéder au choix de l'assolement en fonction des antécédents, de la réglementation PAC, en concertation avec l'autre partie.
- Assurer les démarches administratives liées au fonctionnement de l'exploitation (déclaration PAC, carnet de plaine, plan prévisionnel azoté, cahier d'épandage, suivi de conditionnalité, démarches liées au fermage, déclaration de sinistre, etc.).

(999) Cass. 3e civ., 21 mai 2014, n° 13-16.855 : JurisData n° 2014-010719 : « Il appartient à l'entrepreneur, en sa qualité de professionnel, de faire des travaux conformes aux règles de l'art, d'accomplir son travail avec sérieux et de refuser d'exécuter les travaux qu'il sait inefficaces ».

- Mettre à disposition du prestataire ses bâtiments, installations de stockage, installations d'irrigation, forage, poste de remplissage du pulvérisateur, station de lavage, atelier, tout en s'assurant que ceux-ci répondent aux exigences de la réglementation (conformité des installations électriques, conformité des machines fixes).
- Fournir l'eau nécessaire à l'accomplissement des travaux (remplissage du pulvérisateur, lavage, etc.).
- Signaler sans délai à l'entreprise, par tous moyens, toute anomalie dans les cultures.

Sous-section II Des intérêts mutuels

1762 La prestation de services présente des intérêts pour chacun des intervenants : le propriétaire non exploitant **(§ I)**, l'exploitant agricole **(§ II)** et l'entreprise de prestation de services **(§ III)**.

§ I Les intérêts pour le propriétaire non exploitant

1763 **– L'amélioration du rendement foncier. –** La mise en place du statut du fermage et l'encadrement des loyers l'accompagnant ont rendu le rendement de la terre agricole plutôt faible (1000). La possibilité de faire exploiter la terre par un prestataire permet au propriétaire de bénéficier d'un revenu plus élevé qu'un fermage.

1764 **– Une solution face à certaines difficultés. –** Entre la pénurie d'exploitants, l'incessibilité des baux et les perspectives économiques incertaines, il est parfois difficile de transmettre une exploitation agricole. Le travail à façon constitue une solution transitoire pour l'exploitant n'ayant pas encore trouvé de repreneur. Il évite ainsi la non-exploitation des terres. Cette solution est également judicieuse en cas de problèmes de santé, ou pour les héritiers de l'exploitant décédé.

§ II Les intérêts pour les exploitants prestataires

1765 **– Une garantie d'activité stable et rentable. –** Alors que les prix de vente des produits agricoles ne permettent pas toujours de réaliser un bénéfice, la prestation de services assure un revenu à l'exploitant prestataire. En effet, le contrat de prestation de services lui garantit le paiement de ses coûts de production (1001). Il lui confère ainsi une certaine visibilité économique.

1766 **– L'optimisation du capital d'exploitation. –** L'exploitant agricole prestataire de services augmente la superficie exploitée au moyen de son capital d'exploitation. Il améliore ainsi sa rentabilité, son coût étant réparti sur un chiffre d'affaires plus élevé.

1767 **– Une transition vers la reprise. –** Lorsque le repreneur n'est pas issu de la sphère familiale, il est souvent nécessaire de mettre en place une période de transition. Celle-ci prend parfois la forme d'une prestation de services réalisée par le candidat à la reprise. Cela permet de tisser les liens de confiance nécessaires à la signature d'un bail à son profit, mais également d'accompagner financièrement la reprise en lui donnant une visibilité économique.

(1000) A. Carpon relève un rendement locatif brut moyen de 3,1 % : Terre-net média : www.terre-net.fr, 28 mai 2015.
(1001) Il convient toutefois de déterminer précisément les coûts de production et de facturer les services avec une marge suffisante.

Un travail à façon, deux rôles et trois stratégies

Le travail à façon offre aux exploitations agricoles trois stratégies selon leur positionnement :

1. la logique industrielle : l'adjonction d'une activité de prestations de services agricoles accompagne une recherche de productivité par la baisse des coûts et l'augmentation des volumes produits. L'entreprise devient prestataire de travail à façon ;
2. la ferme « placement-sentiment » : l'objectif est de conserver l'exploitation dans le cercle familial malgré l'absence de repreneur. L'agriculteur recourt au travail à façon ;
3. la pluriactivité : la diversification des activités assure la viabilité de l'entreprise. Selon les compétences dont elle dispose, l'entreprise est soit prestataire, soit cliente de travail à façon.

§ III Les intérêts pour les entreprises de prestations de services

1768 **– Une nouveauté dans le paysage agricole. –** Jusqu'à une période récente, le travail à façon mettait essentiellement en relation deux exploitants proches géographiquement, réalisant des tâches ponctuelles au gré des besoins (problème de santé de l'exploitant, compétence particulière, équipement spécifique, etc.). Il s'agissait d'une sorte d'entraide rémunérée. Désormais, de véritables entreprises réalisent exclusivement des activités de prestations de services agricoles. Elles disposent de moyens humains, matériels et administratifs leur permettant de réaliser la totalité des tâches d'une exploitation agricole. La mise en relation de ces entreprises avec les exploitations se fait désormais par internet (1002).

Des risques juridiques à ne pas négliger

Ces entreprises proposent de réaliser leurs prestations pour le compte de tous les exploitants, y compris les preneurs à bail. Dans cette hypothèse, le travail à façon présente un réel danger. En effet, si le preneur à bail peut recourir au travail à façon, sans que soit constatée une sous-location prohibée, il se heurte tout de même à une difficulté : l'obligation d'exploiter personnellement le bien loué. Le non-respect de cette obligation est une cause de résiliation du bail (1003).

Un arrêt récent (1004) retient que le travail à façon total est susceptible d'entraîner la perte de la direction effective de l'exploitation. En effet, la participation effective et permanente aux travaux ne se limite pas à la direction et à la surveillance de l'exploitation. Ainsi, face à l'intérêt grandissant du monde agricole pour ces entreprises, une clarification législative est indispensable.

CHAPITRE II La multifonctionnalité du territoire agricole

1769 Au-delà de l'acte de production, constituant le cœur de métier des agriculteurs, les exploitations agricoles mènent de front des activités diverses. Dans un premier temps, lorsque les productions arrivent à maturité, il est indispensable de les vendre afin d'obtenir la rémunération du travail fourni. Dans un monde concurrentiel, cette étape cruciale soulève des

(1002) Par ex., le site Prestagri.com s'appuie sur le slogan : « Agriculteurs, trouver gratuitement un prestataire agricole n'a jamais été aussi simple avec Prestagri.com ! »

(1003) S. Crevel, Obligation d'exploitation personnelle : le preneur doit avoir un bon alibi ! : RD rur. 2010, comm. 116.

(1004) Cass. 3e civ., 24 mai 2017, n° 16-13.434, non publié au Bulletin.

difficultés. Ensuite, l'agriculteur devient un acteur incontournable du territoire rural, envisagé comme espace multifonctionnel. En effet, si l'agriculture y joue un rôle central, il n'est pas exclusif. Les enjeux environnementaux, éducatifs, touristiques et sociaux sont également essentiels pour l'avenir de ce territoire.

Ainsi, il convient d'abord de définir les conditions de vente des productions agricoles **(Section I)**, avant d'appréhender le rôle des exploitants dans ce territoire multifonctionnel **(Section II)**.

Section I La vente des productions agricoles

1770 L'objectif historique de l'exploitation agricole est la vente d'une production principalement destinée à l'alimentation des hommes et du bétail (1005). Cette question revêt aujourd'hui un double enjeu : assurer une juste rémunération à l'exploitant tout en garantissant au consommateur un prix raisonnable. Pour concilier ces impératifs, plusieurs outils existent : le contrôle quantitatif de la production, envisagé à travers les droits de plantation **(Sous-section I)**, la mise en place de circuits de commercialisation individuels **(Sous-section II)** et collectifs **(Sous-section III)**.

Sous-section I Les droits de plantation

1771

La fin des quotas

La politique des quotas, pilier du contrôle de la production, a disparu en deux temps :

1. les quotas laitiers ont pris fin le 31 mars 2015. Il leur était reproché d'avoir empêché les producteurs européens de répondre à la demande croissante de produits laitiers sur le marché mondial (1006). Il est vraisemblable que l'absence de régulation entraînera à l'avenir une fluctuation importante des prix. Pour accompagner les entreprises agricoles laitières, un observatoire européen du lait a été mis en place (1007). Dans un premier temps, une baisse des cours a été constatée (1008), mais il semble qu'ils repartent à la hausse (1009) ;
2. les quotas sucriers sont supprimés depuis le 1er octobre 2017. Là aussi, un observatoire européen est mis en place (1010) afin d'accompagner les entreprises agricoles sucrières dans leur adaptation à ce nouvel environnement (1011). En France, les pouvoirs publics ont

(1005) En 2016, les productions destinées à l'industrie représentent seulement 2 % du chiffre d'affaires de la filière (L'agriculture en 2016 : Insee Première 6 juill. 2017, n° 1656).

(1006) Le premier bilan révèle une hausse de la production européenne de 2 % en 2016 et 0,7 % en 2017. Une hausse de 1 % est attendue en 2018 (Quotas laitiers. Un an après, le trop-plein en Europe pèse sur les prix : www.web-agri.fr, 25 févr. 2016).

(1007) *EU Milk Market Observatory* : https://ec.europa.eu.

(1008) En 2016, la baisse a été d'environ 3 % au niveau mondial, mais d'environ 10 % en France, faisant chuter le cours du lait sous son prix de revient (www.web-agri.fr, préc.). Le prix moyen en France est tombé à son niveau le plus bas en juillet 2016 (source : Observatoire européen du lait, préc.).

(1009) Agra presse Hebdo 2 oct. 2017, n° 3612.

(1010) *EU Sugar Market Observatory* : https://ec.europa.eu.

(1011) Pour le commissaire à l'Agriculture Phil Hogan, il s'agit de « soutenir le secteur pour mieux faire face à la volatilité des prix, grâce à des analyses et informations sur les tendances des marchés » : Sucre, lancement de l'observatoire européen : La France Agricole 12 juill. 2017.

également anticipé et analysé ce bouleversement (1012) dans lequel apparaissent de véritables opportunités (1013), sous réserve d'une adaptation de la filière (1014).

1772 **– La rénovation récente des droits de plantation. –** En matière de contrôle quantitatif, ne subsiste aujourd'hui que la réglementation relative aux droits de plantation des vignes (1015), rénovés récemment par le droit européen (1016) et intégrés dans la législation française (C. rur. pêche marit., art. L. 665-4 et s.) (1017). Un nouveau système d'autorisation de plantation et de replantation a été instauré. L'objectif est de permettre une croissance des vignobles encadrée par les États (1018). Il convient, en premier lieu, de définir la nature des autorisations de plantation **(§ I)**, avant d'en décrire le régime juridique **(§ II)**.

§ I La nature juridique des autorisations de plantation

1773 **– Un droit personnel. –** Les nouvelles autorisations de plantation constituent un droit personnel. Elles bénéficient en effet au producteur ayant fait la demande et satisfaisant aux critères d'éligibilité : être un chef d'exploitation disposant des connaissances et des compétences professionnelles suffisantes (1019). Le lien avec la terre reste tout de même présent lorsque la superficie totale disponible pour de nouvelles plantations est limitée. L'autorisation est alors attribuée pour une superficie et un emplacement déterminés dans l'exploitation. Il est ainsi question de « stickage » de l'autorisation.

(1012) S. Lhermitte et T. Berlizot, Quelle ambition pour la filière betterave-sucre française dans la perspective de la fin des quotas européens ?, rapp. CGAAER n° 15016, sept. 2015.

(1013) « La France, premier pays producteur de sucre de betterave en Europe, a la chance d'avoir une filière betterave-sucre bien armée pour faire de cette échéance de 2017 une opportunité de croissance et de création de valeur », rapp. CGAAER préc., p. 95.

(1014) « Une véritable stratégie de filière sera élaborée (...) pour continuer à progresser collectivement en compétitivité (...) au regard de chacun des enjeux clés (compétitivité, innovation, performance environnementale, logistique, export, relations contractuelles sur la filière, restructurations) et développer ainsi tous les débouchés », rapp. CGAAER préc., p. 95.

(1015) S. de Los Angeles, La réforme des autorisations de plantation en dix questions : Defrénois 2016, art. 122. – J.-M. Bahans et M. Menjucq, Des droits de plantation aux autorisations de plantation de vigne : continuité et discontinuité des politiques viticoles : RD rur. 2016, étude 27.

(1016) PE et Cons. UE, règl. n° 1308/2013, 17 déc. 2013, portant organisation commune des marchés des produits agricoles et abrogeant les règlements (CEE) n° 922/72, (CEE) n° 234/79, (CE) n° 1037/2001 et (CE) n° 1234/2007 du Conseil.

(1017) Complété par une instruction technique DGPE/SDFE/2016-293, 5 avr. 2016.

(1018) L'accroissement, fixé à 1 % par État, est calculé à partir de la superficie totale effectivement plantée en vignes sur leur territoire au 1er juillet de l'année précédente : Règl. n° 1308/2013, préc., art. 63-1. Un taux de croissance nul ou négatif est interdit : Règl. n° 1308/2013, préc., art. 63-3. Afin d'éviter les risques d'offre excédentaire, le plafond maximum peut être :
- abaissé au niveau national (Règl. n° 1308/2013 préc., art. 63-2 et 63-3) ;
- limité au niveau régional pour éviter la dépréciation des produits bénéficiant d'une AOP ou d'une IGP (Règl. n° 1308/2013, préc., art. 63-2).

(1019) En France, l'exploitant viticole est identifié par son numéro SIRET et son numéro d'immatriculation au casier viticole informatisé (CVI). L'instruction technique (V. n° note 1017) s'appuie sur les textes européens pour définir le producteur comme « celui qui exploite de manière effective les superficies concernées ». Il est également précisé qu'au regard du droit français, cela « implique la maîtrise du cycle biologique végétal ou d'une ou plusieurs étapes nécessaires au déroulement de ce cycle » (C. rur. pêche marit., art. L. 311-1).

1774 **– Gratuité et incessibilité. –** Parce qu'elles sont nécessairement gratuites et incessibles, il s'agit d'autorisations administratives sans valeur patrimoniale.

§ II Le régime juridique des autorisations de plantation

1775 **– Fixation du taux de croissance. –** Le nouveau régime est applicable à l'ensemble des vignobles français sans exception (C. rur. pêche marit., art. D. 665-1). La fixation du taux de croissance annuel du vignoble et du nombre d'hectares disponibles résulte d'un arrêté interministériel, pris après avis de l'INAO et de FranceAgriMer (C. rur. pêche marit., art. D. 665-2, D. 665-3 et D. 665-5). Pour les AOP, l'INAO propose le taux de croissance. Le gouvernement ayant une compétence liée, l'accepte ou le refuse sans possibilité de modification (C. rur. pêche marit., art. D. 665-3, I) (1020).

A/ La délivrance de l'autorisation

I/ L'autorisation de plantation

1776 **– Compétence de délivrance des autorisations. –** L'Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer) est compétent pour instruire les demandes dématérialisées d'autorisations de nouvelles plantations et de replantations (C. rur. pêche marit., art. L. 621-1 et D. 665-6) (1021). Elles sont présentées chaque année entre le 1er mars et le 30 avril.

1777 **– Critères de délivrance des autorisations. –** L'autorisation est accordée selon des critères d'éligibilité objectifs, basés sur la compétence du producteur, la superficie de son exploitation et le risque de détournement d'une AOP (1022). Ces critères sont définis par arrêté interministériel (C. rur. pêche marit., art. D. 665-4) (1023). Si les demandes excèdent le nombre d'hectares disponibles, les autorisations sont en principe octroyées proportionnellement à la superficie sollicitée. La mise en place de critères de priorité, objectifs et non discriminatoires, est également possible (1024). Lorsque l'autorisation délivrée est inférieure de moitié à celle sollicitée, elle peut être refusée par le demandeur, augmentant alors la superficie disponible à son profit l'année suivante (C. rur. pêche marit., art. D. 665-8).

II/ L'autorisation de replantation

1778 **– Principe : l'autorisation automatique. –** L'arrachage de vignes régulièrement plantées engendre une autorisation automatique de replanter (1025). Il est toutefois nécessaire de présenter une demande d'autorisation auprès de FranceAgriMer, lui permettant ainsi de vérifier la régularité de la demande.

(1020) En 2017, le taux de croissance national a été fixé à 1 % et de nouvelles limitations superficielles ont été établies par bassin viticole et pour certaines AOP/IGP (A. 27 févr. 2017, relatif à la mise en œuvre du dispositif d'autorisations de plantation en matière de gestion du potentiel de production viticole – Campagne 2017 : JO 28 févr. 2017).

(1021) Vitiplantation : www.franceagrimer.fr.

(1022) V. Règl. n° 1308/2013, préc., art. 64.

(1023) A. 27 févr. 2017, préc. Pour l'année 2017, seul le critère du risque de détournement de la notoriété d'une AOP ou d'une IGP a été retenu.

(1024) Pour la campagne 2017, les critères retenus tiennent au comportement antérieur du producteur (absence de plantations illégales), et à son âge (moins de quarante ans et première plantation).

(1025) V. Règl. n° 1308/2013, préc., art. 66-1.

1779 **– Exception : AOP-IGP. –** Dans les zones de production viticole en AOP ou IGP, les organisations professionnelles ont la possibilité de recommander la limitation des autorisations de replantation, afin d'éviter un risque de dépréciation (1026). Un arrêté interministériel annuel délimite les zones de restriction (C. rur. pêche marit., art. D. 665-5 et D. 665-9)

1780 **– La procédure d'autorisation de replantation. –** Les demandes sont présentées au plus tard à la fin de la deuxième campagne viticole suivant celle de l'arrachage (C. rur. pêche marit., art. D. 665-9). Au-delà, les demandes sont refusées. L'anticipation de l'autorisation de replantation est possible afin de permettre au producteur de planter une superficie de vignes équivalente à celle qu'il s'engage à arracher au plus tard quatre ans après la plantation nouvelle (C. rur. pêche marit., art. D. 665-10).

B/ La mise en œuvre de l'autorisation

1781 **– Durée de validité de l'autorisation. –** L'autorisation de plantation ou de replantation est attribuée pour une durée de trois ans à compter de sa date de délivrance, afin d'éviter tout risque de spéculation (1027). À l'expiration de ce délai, l'autorisation est périmée et le producteur fait l'objet de sanctions financières.

1782 **– Transmission de l'autorisation. –** Malgré la rigueur du principe d'incessibilité de l'autorisation administrative, certaines situations justifient des exceptions. La cession est obligatoirement gratuite (1028).

Il s'agit des hypothèses suivantes :

1. concernant les transferts entre personnes physiques : les successions et partages de communauté ou d'indivision (au profit de l'héritier ou de l'attributaire) ;
2. concernant les personnes morales : les fusions, scissions et apports de branches complètes d'activité. Les mises à disposition au profit de sociétés d'exploitation sont autorisées, à condition que le titulaire soit associé et participe sur les lieux aux travaux de façon effective et permanente ;
3. concernant les baux ruraux ou à métayage, les droits de plantation initialement délivrés au propriétaire sont susceptibles d'être convertis en autorisations de plantation sur demande et au profit de l'exploitant preneur répondant à la définition de producteur (1029). En présence d'un bail rural de droit commun, le bailleur est simplement informé, alors qu'en cas de métayage, son accord est obligatoire.

La transmission entraîne la reprise de toutes les obligations du titulaire initial (1030), sans dérogation possible.

Les sanctions

Le non-respect du régime des autorisations de plantation est sanctionné à double titre (1031) :

- par des amendes fiscales, sanctionnant la plantation de vignes sans autorisation, l'absence de notification préalable en cas d'exemption, le non-respect de l'obligation d'arrachage des

(1026) V. Règl. n° 1308/2013, préc., art. 66-3.
(1027) V. Règl. n° 1308/2013, préc., art. 62-3.
(1028) V. n° 1774.
(1029) V. n° 1773.
(1030) Durée, localisation, etc.
(1031) Sauf manquements mineurs, événements de force majeure, erreurs d'une autorité, erreurs manifestes ou absence de faute du producteur : PE et Cons. UE, règl. n° 1306/2013, 17 déc. 2013, relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant les règlements (CEE) n° 352/78, (CE) n° 165/94, (CE) n° 2799/98, (CE) n° 814/2000, (CE) n° 1200/2005 et n° 485/2008 du Conseil, art. 89-4 et 64-1.

vignes plantées sans autorisation et le défaut ou les fausses déclarations en matière de plantation et replantation (C. rur. pêche marit., art. L. 665-5) ;
- et par des amendes administratives, sanctionnant la non-utilisation des autorisations à l'intérieur du délai de validité, le non-respect des obligations liées à la segmentation des vins (AOP/IGP/VSIG) et des obligations mentionnées dans les cahiers des charges des AOP/IGP applicables à la replantation dans les zones de restriction (C. rur. pêche marit., art. L. 665-5-4).

Sous-section II Les circuits individuels de commercialisation : la vente directe

1783 **– La préférence pour la vente directe aux particuliers. –** Lorsque l'entreprise agricole fait le choix de vendre seule ses productions, elle entre en relation avec un acheteur. La vente directe à des grossistes ou des industriels ne soulève pas de difficultés juridiques, s'agissant d'un contrat entre deux professionnels exerçant leur activité. L'exploitant est toutefois souvent en position de faiblesse économique, ce qui l'amène à préférer des circuits collectifs de commercialisation ou à se tourner vers les circuits courts, et notamment la vente aux particuliers.

Vente directe aux particuliers : l'importance du phénomène

Les chiffres d'une étude récente démontrent l'importance du phénomène (1032) :

1. généralités :
- 87 % des Français ont déjà acheté directement à un producteur,
- près de quatre Français sur dix sont des acheteurs réguliers,
- pour 83 % des Français, la vente directe est un modèle d'avenir ;

2. produits concernés :
- fruits et légumes : 65 %,
- œufs : 37 %,
- lait et fromages : 32 %,
- volailles : 30 %,
- miel : 27 %,
- viandes rouges : 20 % ;

3. modalités de vente déjà utilisées par les Français :
- face à face : marchés : 46 % ; à la ferme : 44 %,
- à distance : associations pour le maintien d'une agriculture paysanne (AMAP) et comités d'entreprises ou internet : 15 % ;

4. motivations du consommateur :
- qualité des produits : 74 %,
- soutien à la production locale : 55 %,
- prix : 43 %,
- bénéfices pour la santé et la sécurité alimentaire : 30 %.

1784 **– Un enjeu territorial. –** L'engouement des consommateurs pour la vente directe s'explique par la recherche de produits locaux authentiques, dont l'origine et le mode de production sont garantis, valorisant ainsi les territoires. Ils engendrent également une attente de goût et de fraîcheur des produits. En allant plus loin, « les circuits courts faciliteraient une gouvernance alimentaire par la mobilisation des acteurs d'une région » (1033).

(1032) Les consommateurs adeptes de vente directe ! : http://agriculture.gouv.fr, 3 mars 2014.
(1033) C. Lebel, Qualification juridique de la vente directe : RD rur. 2015, n° 436, dossier 20.

1785

Le projet alimentaire territorial

Un projet alimentaire territorial est élaboré de manière concertée à l'initiative des acteurs d'un territoire. Il s'appuie sur un état des lieux de la production agricole locale et des besoins alimentaires d'un bassin de vie. Il s'agit aussi bien de la consommation individuelle que de la restauration collective (C. rur. pêche marit., art. L. 111-2-2) (1034).

Ces projets ont une triple dimension :

1. économique : structuration et consolidation des filières dans les territoires, rapprochement de l'offre et de la demande, maintien de la valeur ajoutée sur le territoire, contribution à l'installation d'agriculteurs et à la préservation des espaces agricoles ;
2. environnementale : développement de la consommation de produits locaux de qualité, valorisation de nouveaux modes agroécologiques de production, préservation de l'eau et des paysages, lutte contre le gaspillage alimentaire ;
3. sociale : éducation alimentaire, création de liens, accessibilité sociale, don alimentaire, valorisation du patrimoine.

1786 **– Caractéristique géographique de la vente directe. –** La vente directe se caractérise d'abord par son lieu, réalisée en dehors des circuits de distribution classiques des produits alimentaires.

On distingue :

1. la vente sur le lieu d'exploitation. La vente à la ferme est incluse dans la qualification d'activité agricole par rattachement ou par relation (C. rur. pêche marit., art. L. 311-1) (1035) ;
2. la vente hors établissement (1036). Il s'agit d'un contrat de consommation entre un professionnel agissant dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanale, libérale ou agricole, et un consommateur, personne physique agissant en dehors de son activité professionnelle (C. consom., art. liminaire). Il intervient en dehors du siège habituel d'activité du professionnel (1037), mais en présence du consommateur. Enfin, la vente de produits agricoles ne fait pas partie des exclusions légales relatives à la vente hors établissement (C. consom., art. L. 221-2).

1787 **– Un rapport direct entre les parties. –** La vente directe crée un lien juridique étroit entre le producteur et le consommateur, limitant ou supprimant les intermédiaires.

Elle consiste essentiellement en :

- la vente à la ferme au sein d'un local aménagé ou non ;
- la cueillette sur le lieu de production ;

(1034) La restauration collective (crèches, restaurants scolaires, administrations, entreprises, maisons de retraite, hôpitaux, etc.) est souvent mise en avant comme solution d'écoulement de la production agricole locale. Toutefois, il est indispensable de respecter les règles des marchés publics. Un guide spécifique a été mis en place par le ministère de l'Agriculture pour accompagner les collectivités locales dans cette démarche (Guide « Favoriser l'approvisionnement local et de qualité en restauration collective » : http://agriculture.gouv.fr, 17 févr. 2016).

(1035) Elle intervient surtout à proximité des grandes zones d'habitation ou des grands axes routiers et dans les zones touristiques ou de villégiatures.

(1036) Initiée par une directive européenne : PE et Cons. UE, dir. n° 2011/83/UE, 25 oct. 2011, relative aux droits des consommateurs.

(1037) Même si elle n'a pas été reprise en droit interne, la directive de 2011 assimile à un établissement commercial tout établissement servant de siège d'activité permanent ou habituel (magasin, étal, camion, emplacement saisonnier). Au contraire, les espaces accessibles au public utilisés à titre exceptionnel ne sont pas des établissements commerciaux (rues, galeries marchandes, plages, installations sportives et transports publics).

- la méthode des paniers, consistant à livrer des produits frais de saison un jour précis et à un lieu précis chaque semaine (1038) ;
- la vente en tournées à domicile ;
- la vente sur les marchés traditionnels, touristiques ou saisonniers ;
- la vente par internet, au moyen d'une plate-forme dédiée (1039) ;
- la vente organisée à l'avance, notamment grâce aux associations pour le maintien de l'agriculture paysanne (AMAP) (1040) ;
- la vente en distributeur automatique.

1788 – Définition de la vente directe. – La vente directe est « le contrat de vente par lequel un ou plusieurs producteurs vendent aux consommateurs leur production ou des produits agroalimentaires élaborés majoritairement à partir de leur production agricole, végétale ou animale » (1041). Dans la mesure où elle met en relation un professionnel et un consommateur, elle relève du Code de la consommation, notamment pour l'information du consommateur et la sécurité alimentaire (C. consom., art. L. 412-1 et R. 412-1 et s.).

Les circuits courts

En général, les ventes directes sont connues du grand public sous le terme de « circuits courts ». Elles concernent tant la vente aux particuliers qu'à des prestataires locaux. Les productions fermières, commercialisées en circuits courts, se caractérisent par leur typicité et par le lien privilégié entre producteurs et consommateurs. Ces démarches offrent aux agriculteurs l'opportunité de diversifier leurs débouchés et d'être davantage à l'écoute des attentes des consommateurs (1042).

Sous-section III Les circuits collectifs de distribution : les sociétés coopératives agricoles

1789 – Le besoin de se regrouper. – Si la vente directe permet d'écouler une partie de la production agricole, d'autres débouchés sont indispensables. Les producteurs se trouvent ainsi face à des industriels ou des distributeurs de grande taille. Dans ce cadre, il est nécessaire de se regrouper afin de peser dans les négociations commerciales. Ce regroupement se réalise le plus souvent au sein de sociétés coopératives agricoles, accompagnant les exploitants jusqu'à l'écoulement de la production sur les marchés commerciaux.

Les chiffres marquants des coopératives

L'importance du phénomène coopératif dans le monde agricole est appréhendée au regard de plusieurs chiffres clés (1043) :

- il existe 2 600 entreprises coopératives, unions et SICA dans le secteur agricole, agroalimentaire et agro-industriel, et 11 545 coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA) ;
- les coopératives et leurs filiales réalisent un chiffre d'affaires global annuel de 85,9 milliards d'euros ;
- elles réalisent 40 % du chiffre d'affaires de l'agroalimentaire français ;
- une marque alimentaire sur trois est coopérative ;

(1038) Pour en assurer l'efficacité, il est souvent nécessaire d'organiser un groupe de producteurs et éventuellement de consommateurs.
(1039) Par ex. : www.chezvosproducteurs.fr. – https://laruchequiditoui.fr/fr. – www.drive-fermiers.fr.
(1040) www.reseau-amap.org.
(1041) C. Lebel, art. préc.
(1042) Circuits courts : www.chambres-agriculture.fr.
(1043) Une réussite économique et sociale : www.coopdefrance.coop/fr.

- les coopératives emploient plus de 165 000 salariés ;
- trois quarts des agriculteurs adhèrent au moins à une coopérative ;
- 74 % des sièges sociaux se situent en zone rurale ;
- 550 coopératives sont engagées dans le bio, représentant 40 % de la collecte laitière bio et 70 % de la collecte bio en grandes cultures ;
- les entreprises coopératives sont composées de quinze grands groupes, 146 ETI, et plus de 90 % de PME ou TPE.

Ces structures ont une empreinte juridique propre **(§ I)**. Ce fonctionnement original leur confère une utilité essentielle dans la vente des productions **(§ II)**. À ce titre, les sociétés d'intérêt collectif agricole (SICA) méritent également une attention particulière **(§ III)**.

§ I Les caractéristiques du système coopératif agricole

1790 **– Nature juridique. –** Les sociétés coopératives agricoles ne sont ni civiles ni commerciales. Elles ont pour objet l'utilisation en commun par des agriculteurs de tous moyens propres à faciliter ou à développer leur activité économique et les résultats en découlant (C. rur. pêche marit., art. L. 521-1). Il s'agit d'une catégorie spéciale de sociétés, autorisées à se grouper en unions de coopératives agricoles. Les sociétés coopératives sont ainsi caractérisées tant par leurs spécificités **(A)** que par le rôle joué par les associés coopérateurs **(B)**.

A/ Les spécificités des sociétés coopératives agricoles

1791 **– Exclusivisme. –** Les sociétés coopératives sont tenues à une double exclusivité :

1. au titre de leur objet social, devant être précis et conforme à la liste des activités légalement établies (C. rur. pêche marit., art. R. 521-1).

   Il s'agit :
   - de l'accompagnement de la production et de la vente des produits agricoles, immédiatement ou après conservation, conditionnement ou transformation,
   - de l'approvisionnement en produits, équipements, instruments ou animaux nécessaires à l'exploitation,
   - et de la prestation de services telle que la mise à disposition de matériels, l'organisation de formations ou la réalisation de travaux agricoles ;
2. dans leurs relations avec les coopérateurs, uniques bénéficiaires des activités de la coopérative (C. rur. pêche marit., art. L. 521-3, *b*).

Les différentes coopératives agricoles

Les sociétés coopératives agricoles sont regroupées en quatre catégories selon leur objet :

1. les sociétés coopératives de production et de vente, comprenant elles-mêmes trois catégories :
   - les sociétés coopératives agricoles ayant pour objet la production, la collecte et la vente des produits agricoles et forestiers (type 1),
   - les sociétés coopératives agricoles à section (type 3),
   - les sociétés coopératives agricoles de céréales (type 4) ;
2. les sociétés coopératives agricoles d'exploitation en commun (type 2) ;
3. les sociétés coopératives agricoles d'approvisionnement (type 5) ;
4. les sociétés coopératives agricoles de services (type 6).

Au moment de leur création, ces structures adoptent obligatoirement des statuts types (1044).

(1044) A. n° AGRT0917544A, 31 juill. 2009, portant homologation des statuts types des unions de sociétés coopératives agricoles : JO 22 août 2009.

1792 – Capital variable. – Afin de permettre l'adhésion et le retrait des sociétaires sans autre formalité que l'agrément du conseil d'administration, le capital des sociétés coopératives est obligatoirement variable (C. rur. pêche marit., art. L. 521-2). Ce capital est structuré en plusieurs types de parts sociales (C. rur. pêche marit., art. R. 523-1) :
- les parts d'activité, souscrites par les associés coopérateurs en fonction de l'importance de leurs opérations coopératives ;
- les parts des associés non coopérateurs s'ils sont autorisés par les statuts ;
- les parts sociales d'épargne des associés coopérateurs bénéficiant de ristournes ;
- les parts sociales à avantages particuliers pour les deux catégories d'associés à jour de leurs obligations.

1793 – Une société territoriale. – Les statuts délimitent géographiquement le territoire où sont situées les exploitations des adhérents (C. rur. pêche marit., art. L. 521-2, al. 3). L'extension de la circonscription territoriale est soumise à l'autorisation du Haut Conseil de la coopération agricole (1045).

1794 – Un double contrôle. – Les sociétés coopératives agricoles sont soumises à un double contrôle :
1. un contrôle obligatoire lors de leur constitution. Il s'agit de l'agrément du Haut Conseil de la coopération agricole donné au terme d'une procédure précise (C. rur. pêche marit., art. R. 525-1 et s.) ;
2. un contrôle facultatif en cours de vie sociale, lors de l'adhésion à une fédération de coopérative dont la mission est de contrôler le respect des principes de coopération (C. rur. pêche marit., art. L. 527-1 et s.).

B/ Le rôle des associés coopérateurs

1795 – Définition des associés coopérateurs. – Les associés coopérateurs sont principalement les agriculteurs, personnes physiques ou morales, dépendant de la circonscription de la coopérative (C. rur. pêche marit., art. L. 522-1). Ils détiennent ensemble au moins la moitié du capital.

1796 – Le principe d'égalité. – L'un des fondements du système coopératif est le principe d'égalité entre les associés :
- lors des assemblées générales, chaque associé dispose d'un droit de vote égal aux autres (C. rur. pêche marit., art. L. 524-4, al. 1), quel que soit le nombre de parts dont il est propriétaire, sauf pondération statutaire encadrée (C. rur. pêche marit., art. L. 521-2, *f* et L. 524-4, al. 2) ;
- pour la rémunération des apports, dont le prix unitaire est égal pour tous les sociétaires, sans aucune variation selon les quantités apportées ou les frais de transport ;
- en matière de responsabilité sociale, les pertes de la société étant réparties entre les coopérateurs proportionnellement au nombre de parts sociales, sans limitation ou aggravation possible.

1797 – Des obligations réciproques entre l'associé coopérateur et la société coopérative. Les statuts de la société coopérative organisent l'obligation d'utiliser les services de la société pour les coopérateurs (C. rur. pêche marit., art. L. 521-3, *a*). Ils en fixe la durée (1046) et les conditions de mise en œuvre, notamment le montant du capital à souscrire. En contrepartie, la société coopérative est tenue de recevoir leurs productions et d'en verser le prix.

(1045) V. n° 1794.
(1046) En l'absence de retrait à l'expiration de la durée initiale, l'engagement du coopérateur fait l'objet d'une tacite reconduction pour la même durée, limitée toutefois à cinq ans (C. rur. pêche marit., art. R. 522-4).

§ II Un fonctionnement original au service de la vente des productions

1798 **– L'originalité du contrat de coopération. –** La coopération engendre une communauté d'intérêts entre les associés, plus forte encore que dans les autres sociétés. Il s'agit de l'*affectio cooperatis*. En outre, différents contrats lient la structure et ses membres (1047). À ce titre, les contrats de livraisons de récoltes sont essentiels dans les rapports entre la coopérative et le coopérateur.

« Le cœur du droit coopératif semble être la règle de la double qualité », c'est-à-dire la « combinaison d'une institution et de contrats » (1048).

1799 **– Transfert de propriété de la production. –** La société coopérative agricole de production, collecte et vente de produits agricoles, a pour finalité la vente des productions apportées par les exploitants. Ainsi, elle devient nécessairement propriétaire des apports de production afin d'en assurer la mise sur le marché. À ce titre, il est judicieux de fixer la date et les modalités du transfert de propriété au moyen d'une clause statutaire (1049).

1800 **– La rémunération des productions apportées par l'associé coopérateur. –** L'organe d'administration de la société (conseil d'administration ou directoire) fixe :

1. le montant et les modalités de paiement de la rémunération de l'associé coopérateur. Elle comprend le prix des apports de produits, les acomptes, les compléments de prix et la quote-part dans la répartition des excédents annuels disponibles fixés par l'assemblée générale (C. rur. pêche marit., art. L. 521-3-1) ;
2. les critères de fluctuation des prix des matières premières affectant significativement le coût de production lorsque la collecte porte sur des produits à l'état brut (C. com., art. L. 441-2-1 et L. 441-8).

Les modalités d'information des associés coopérateurs sur les critères d'ajustement sont contenues dans le règlement intérieur, la plus grande clarté étant essentielle pour éviter les différends sur le paiement des compléments de prix (1050).

1801 **– La rémunération du capital de l'associé coopérateur. –** Dans les sociétés classiques, la rémunération du capital est essentielle pour les investisseurs. La situation est très différente dans les coopératives agricoles en raison des règles suivantes :

1. le principe d'absence de rémunération. En effet, le capital n'est pas considéré comme un placement rémunérateur, mais comme un moyen au service de la collectivité ;

Ainsi :

- les parts des associés coopérateurs ne sont rémunérées que par le versement d'un intérêt limité (1051),
- les sommes affectées en réserve sont indisponibles et ne peuvent, en principe, être incorporées au capital,
- lors de la dissolution de la coopérative, l'actif net est dévolu à d'autres coopératives ou à des œuvres d'intérêt général agricoles ;

2. la possibilité d'une rémunération limitée. L'absence de rémunération du capital est une difficulté pour attirer et fidéliser les coopérateurs.

(1047) Prestations de services, formations, etc.
(1048) M. Hérail, Le lien coopératif au sein des sociétés coopératives : RI éco. soc. 2000, vol. 278, n° 4, p. 47-57.
(1049) Rép. min. n° 21911 : JO Sénat Q 1er sept. 2016, p. 3702.
(1050) Pour un exemple de litige sur cette question : Cass. 1re civ., 9 juill. 2015, n° 14-13.001.
(1051) La limite est fixée à l'intérêt du taux moyen de rendement des obligations des sociétés privées. Il est néanmoins possible d'émettre des parts à avantages particuliers représentant moins de la moitié du capital social (C. rur. pêche marit., art. L. 522-2-1).

Aussi est-il possible :
- de ristourner aux associés coopérateurs, proportionnellement aux opérations réalisées au cours de l'exercice social, les excédents constatés après prélèvement des diverses réserves et provisions prévues par la loi ou les statuts,
- d'attribuer aux associés coopérateurs des ristournes sous la forme de parts sociales, dénommées « parts d'épargne » (C. rur. pêche marit., art. L. 523-4-1).

§ III Les sociétés d'intérêt collectif agricole

1802 **– Présentation. –** La SICA a pour objet la création ou la gestion d'installations, équipements ou prestations de services, dans l'intérêt des agriculteurs d'une région rurale déterminée, ou, de façon plus générale, dans celui des habitants de cette région sans distinction professionnelle. Elle prend la forme d'une société civile ou commerciale ayant le statut de société coopérative (C. rur. pêche marit., art. L. 531-1) (1052).

1803 **– La double qualité. –** Conformément aux principes du statut coopératif, l'activité de la SICA nécessite le respect de la double qualité (1053) : l'adhérent est à la fois associé et coopérateur, lié contractuellement à la société. Il cumule les fonctions de client, de fournisseur ou d'apporteur de travail. L'engagement d'activité du sociétaire, total ou partiel, est fixé par les statuts. Il diffère selon l'objet de la société :
- l'adhérent est tenu de livrer ses produits aux SICA de commercialisation ;
- il s'engage à se fournir en produits nécessaires à son exploitation auprès des SICA d'approvisionnement ;
- enfin, concernant les SICA de services, il doit recourir aux prestations de la société.

1804 **– Une activité encadrée. –** Les SICA non soumises à un cahier des charges sont tenues de réaliser la moitié de leur chiffre d'affaires ou de leur volume d'opérations avec des sociétaires appartenant au monde agricole (agriculteurs ou groupements affiliés aux caisses de crédit agricole mutuel). *A contrario*, elles ont la faculté d'en réaliser 50 % maximum avec des tiers non sociétaires (C. rur. pêche marit., art. R. 532-4) (1054).

1805 **– Spécificités de fonctionnement. –** Compte tenu de sa vocation agricole, les statuts de la société garantissent aux agriculteurs et aux groupements affiliés aux caisses de crédit agricole mutuel de disposer ensemble de la majorité des voix aux assemblées générales de la société (C. rur. pêche marit., art. R. 532-3, al. 1). Par ailleurs, le contrôle de la société par une seule personne physique ou morale est proscrit (1055).

1806 **– Utilité d'une SICA. –** La SICA est une structure au service des agriculteurs et du monde rural. Le plus souvent, elle est utilisée pour la commercialisation des productions agricoles, telle une forme particulière de société coopérative (1056). Toutefois, son périmètre

(1052) Pour une étude détaillée du régime juridique des SICA : JCl. Rural, *V°* Sociétés, fasc. 56.

(1053) Une imprécision rédactionnelle laisse planer un doute, l'obligation d'activité des sociétaires apparaissant facultative au regard de l'utilisation du verbe « pouvoir » (C. rur. pêche marit., art. R. 532-1). Néanmoins, cette caractéristique du régime coopératif étant inconcevable à écarter, une correction législative est souhaitable.

(1054) À la différence des coopératives de droit commun ou des SICA soumises à un cahier des charges dont la limite du chiffre d'affaires réalisé avec des tiers est fixée à 20 %.

(1055) Ainsi, lorsque la SICA comporte de trois à dix sociétaires, aucun d'eux ne peut posséder plus de 40 % des voix (C. rur. pêche marit., art. R. 532-3, al. 2). Au-delà de dix sociétaires, aucun ne doit posséder plus de 10 % des voix, sauf s'il s'agit d'une caisse de crédit agricole mutuel, d'une société coopérative agricole ou d'une union (C. rur. pêche marit., art. R. 532-3, al. 3).

(1056) En 2010, les SICA représentaient 10,5 % des coopératives agroalimentaires (C. Lesieur, Les statistiques de la coopération agroalimentaire : un état des lieux en 2010, colloque SFER Coopératives 2012 : http://agreste.agriculture.gouv.fr).

d'intervention est plus vaste. Il s'étend en effet à l'ensemble d'un territoire rural. La SICA constitue ainsi un cadre juridique adapté à la réalisation de projets territoriaux en secteur rural.

Section II La multifonctionnalité de l'agriculture

1807 **– Une situation de fait. –** « La multifonctionnalité de l'agriculture est un fait. » (1057) Elle résulte en effet de ses trois fonctions principales :

1. sa fonction économique : l'acte de production agricole est une activité créatrice de richesses ;
2. sa fonction sociale : les exploitations agricoles sont une source d'emplois locaux :
- directs (salariés agricoles),
- et indirects, en permettant le maintien d'une activité locale avec les sous-traitants et l'ensemble des agents économiques du territoire concerné ;
3. et sa fonction environnementale : par le développement de pratiques éco-responsables, mais également par la réalisation de différentes missions écologiques de conservation de l'espace naturel, notamment dans les opérations de compensation (1058).

1808 **– Une prise en compte juridique. –** Un regard juridique mérite toutefois d'être posé sur la réalisation des activités des entreprises agricoles (1059). Alors que l'activité agricole a longtemps été limitée à l'exploitation d'une terre en vue d'une production animale ou végétale, sa définition légale est désormais élargie (C. rur. pêche marit., art. L. 311-1) (1060).

Ses contours restant imprécis, la détermination du caractère agricole des activités s'appuie sur la distinction entre :

- les activités agricoles par nature. Réalisées à titre habituel, elles respectent au surplus trois conditions :
1. la maîtrise et l'exploitation d'un cycle biologique,
2. le caractère végétal ou animal de l'exploitation,
3. le caractère nécessaire au déroulement du cycle des activités ;
- les activités agricoles par détermination de la loi. Visées par un texte, il s'agit des cultures marines, des activités équestres et de la méthanisation agricole (1061) ;
- et les activités agricoles par relation. Il s'agit des activités réalisées en aval de l'exploitation, impliquant ainsi une activité agricole par nature préalable, et s'appuyant sur la théorie de l'accessoire.

Ainsi, la multifonctionnalité agricole s'appuie d'abord sur les activités réalisées à la suite de l'acte de production **(Sous-section I)**. Mais elle résulte également d'activités décorrélées de la production agricole **(Sous-section II)**.

(1057) L. Bodiguel, La multifonctionnalité de l'agriculture : un concept d'avenir ? : RD rur. 2008, n° 365, étude 6.
(1058) V. n° 4691.
(1059) Pour une étude exhaustive sur la nature juridique des activités agricoles : JCl. Rural, *V°* Exploitation agricole, fasc. 20.
(1060) L. n° 88-1202, 30 déc. 1988, relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social : JO 31 déc. 1988.
(1061) V. n° 2510.

Sous-section I Les activités réalisées en prolongement de l'acte de production

1809 **– L'agriculteur commerçant. –** L'agriculture n'étant plus de subsistance, les exploitants deviennent vendeurs de leurs productions. Lorsque la vente est réalisée dans le prolongement de l'acte de production, elle est comprise dans l'activité agricole (C. rur. pêche marit., art. L. 311-1, al. 1). Elle porte nécessairement sur les produits de l'exploitation. Au contraire, dans l'hypothèse où l'exploitant achète des produits agricoles en vue de les revendre, il s'agit d'un acte de commerce (C. com., art. L. 110-1) (1062) pouvant être réalisé parallèlement à l'activité agricole. Il convient toutefois d'être prudent.

En effet :
- les actes de commerce doivent rester exceptionnels et étroitement liés à l'activité de production agricole ;
- lorsqu'ils deviennent majoritaires, l'ensemble de l'exploitation revêt un caractère commercial.

Compte tenu des risques de requalification encourus (1063), la prudence recommande de réaliser ces activités commerciales au sein d'une structure créée à cet effet (1064).

1810 **– L'agriculteur transformateur. –** Traditionnellement, certains agriculteurs transforment leurs produits afin de leur apporter une valeur ajoutée lors de la vente (1065). Ces activités, commerciales par nature, sont susceptibles d'être agricoles (C. rur. pêche marit., art. L. 311-1, al. 1), à condition d'être réalisées :
- par un exploitant dans le prolongement de l'acte de production (1066) ;
- et exclusivement avec les produits de l'exploitation concernée.

Les agriculteurs sont toutefois autorisés à réaliser des achats extérieurs :
- pour les éléments additionnels non produits sur l'exploitation, sous réserve qu'il s'agisse d'achats d'usage, faibles en proportion du produit fini, et nécessaires (condiments et emballages) ;
- pour les produits normalement issus de la ferme, la jurisprudence admet les apports extérieurs à condition qu'ils soient strictement nécessaires, en faible quantité (1067), ou justifiés par une diminution ou une perte de récolte.

Le périmètre agricole de l'activité de transformation étant là encore incertain, la prudence invite à exercer cette activité dans une structure commerciale séparée.

Sous-section II Les activités non liées à la production agricole

1811 **– Agrotourisme. –** L'agrotourisme regroupe les activités d'hébergement, de restauration et de loisirs en général, réalisées par l'exploitant sur son exploitation (C. rur. pêche marit., art. L. 311-1 et D. 722-4 ; C. tourisme, art. L. 343-1). Cette diversification est rattachée à l'activité agricole en raison d'un critère territorial : l'exploitation en est le support. En

(1062) F. Roussel, note ss CE, 5e et 4e ss-sect., 28 févr. 2009 : JCP N 2010, 1277.
(1063) Et de leur cortège de conséquences sociales et fiscales : V. n° 4128.
(1064) Une SARL ou une SAS de vente de produits est tout à fait adaptée.
(1065) Les principales transformations de productions agricoles à la ferme concernent :
- les productions animales : découpe, transformation en charcuterie, fromages, crème, beurre, etc. ;
- les productions végétales : nettoyage, conditionnement, vinification, distillation, brassage, etc.

(1066) Cette formulation large laisse place au débat, notamment pour déterminer si l'utilisation de main-d'œuvre extérieure ou l'automatisation poussée remet en cause le caractère agricole de l'activité de transformation.
(1067) Cass. civ., 21 avr. 1891.

revanche, il est indispensable qu'une activité agricole par nature soit déjà exercée pour pouvoir y attacher une activité touristique. Par ailleurs, la question de la proportion à respecter pour chacune des activités agricole et touristique se pose. Les textes et la jurisprudence manquent à ce titre de précision (1068). À nouveau, la prudence incite à séparer ces activités au moyen de sociétés dédiées.

La diversité du tourisme rural

Le tourisme rural est à la mode. L'offre d'activités se diversifie un peu plus chaque année (1069) :

- hébergement (1070) : chambres d'hôtes, gîtes ruraux, camping à la ferme, etc. ;
- restauration : table d'hôte, ferme auberge, goûter à la ferme ;
- œnotourisme : visite des domaines, vendanges, dégustations, etc. ;
- loisirs : ferme pédagogique, découverte du patrimoine agricole et rural, pêche, chasse, sports de nature, etc.

Pour gagner en visibilité et en clientèle, le réseau « Bienvenue à la ferme » a été créé en 1988 par des agriculteurs (1071). Il est aujourd'hui composé de plus de 8 000 agriculteurs adhérents, animé par des relais régionaux et départementaux conseillant les agriculteurs, garantissant la qualité des produits et des activités, aidant à l'installation, assurant la promotion de la marque, etc.

1812 **– Déneigement et salage. –** Bien avant la compensation écologique (1072), les exploitants agricoles rendaient déjà des services à la collectivité, notamment au moyen de leurs engins d'exploitation. Cette situation a été légalisée pour le déneigement et le salage au profit des communes, intercommunalités et départements (1073). Toutefois, cette activité est nécessairement accessoire et n'apporte aucune concurrence déloyale aux entreprises privées spécialisées. Elle ne se substitue pas non plus aux missions des services publics (1074).

1813 **– Le besoin d'une nouvelle définition de l'activité agricole. –** Ainsi les agriculteurs réalisent des activités diverses. Elles sont bien souvent indispensables à l'équilibre économique de l'exploitation, et plus généralement du territoire. Malheureusement, la multifonctionnalité de l'agriculture est insuffisamment intégrée à la définition des activités agricoles (1075). Ces incertitudes posent des difficultés dans l'organisation de l'entreprise agricole, souvent obligée de multiplier les structures sociétaires pour se diversifier. Il est désormais indispensable de prendre en compte cette réalité économique et territoriale (1076).

Ainsi, à travers une définition rénovée des activités agricoles, apparaîtront l'agriculture et l'agriculteur de demain.

(1068) B. Grimonprez, note ss Cass. com., 13 juill. 2010 : JCP N 2010, 1343.
(1069) Agritourisme : 100 % nature, 100 % tendance : http://agriculture.gouv.fr, 8 sept. 2017.
(1070) V. Notaire Vie Professionnelle mars-avr. 2017, n° 323, cah. prat. p. 11 et 12.
(1071) www.bienvenue-a-la-ferme.com.
(1072) V. n° 4691.
(1073) L. n° 99-574, 9 juill. 1999, art. 10 : JO 10 juill. 1999. – L. n° 2010-874, 27 juill. 2010, art. 48 : JO 28 juill. 2010.
(1074) Circ. n° DEPSE/SDEA/C99-7028, 4 nov. 1999 : Mon. TP 24 déc. 1999, n° 5013, cah. n° 2, p. 346.
(1075) Le 105e Congrès des notaires de France relevait déjà « les incertitudes et insuffisances de la définition juridique de l'activité agricole », et le besoin d'une « harmonisation des définitions juridique, fiscale et sociale de l'activité agricole » : E. Clerget et C. Gasselin, rapport du 105e Congrès des notaires de France, Lille, 2009, p. 487.
(1076) Luc Bodiguel évoque la possibilité de passer d'une « entreprise agricole aux fonctions rurales » à « l'entreprise rurale », faisant du droit rural non seulement le droit de l'activité agricole, mais aussi « le droit du territoire rural » (L. Bodiguel, L'exploitation agricole : entre entreprise agricole et entreprise rurale : RD rur. 2002, n° 300, p. 76 et s.).

DEMAIN L'ÉNERGIE

Président :
Antoine GENCE
Notaire à Rouen

Rapporteur :
Éric MEILLER
Notaire à Saint-Chamond

INTRODUCTION

Le siècle précédent a vécu dans une relative insouciance énergétique. L'abondance des ressources a accompagné le progrès technologique, permettant à la population de connaître un formidable bond en avant s'agissant de ses conditions de vie. Les pays développés se sont toutefois comportés comme des héritiers dilapidant leur capital, dans l'illusion trompeuse de posséder un puits sans fond, grisés par leur nouvelle richesse, et accroissant leurs dépenses sans se soucier de les ajuster à leurs revenus. Cela d'autant plus que l'ingéniosité humaine permet de repousser à chaque fois un peu plus l'échéance. Ainsi, en France, le recours à l'énergie nucléaire a largement compensé les différents chocs pétroliers. Pourtant, le temps passant, un changement de mentalité semble s'observer. Pendant longtemps, le discours écologique a pu paraître seulement culpabilisant, en prédisant à l'humanité un avenir sombre et inéluctable. Avec l'effet paradoxal d'inviter non point à la modération, mais au contraire à l'excès, afin de profiter encore de la fête avant que celle-ci ne prenne fin. Désormais, chaque notaire peut observer une inflexion de comportements parmi une part croissante de ses clients, soucieux de l'héritage qu'ils vont laisser à leurs enfants, pas seulement patrimonial, mais également environnemental. Des questions pratiques surgissent, qui étaient inimaginables il y a encore vingt ans. Elles ont trait aux panneaux photovoltaïques sur le toit de la maison à vendre, au financement participatif pour contribuer à la ferme éolienne avoisinante, à la remise en état du vieux moulin sur le domaine acquis, à l'exploitation du bois produit par la forêt indivise au sein de la famille et qui était laissée à l'abandon, etc. **2001**

– Le bois, première énergie renouvelable. – Face au défi de la transition énergétique, la forêt française est un atout écologique. Elle agit en effet comme un puits de carbone, absorbant 12 % des émissions annuelles de gaz carbonique du pays (1). Sur le plan mondial, le bois constitue la première énergie renouvelable. Il représente à ce titre 10 % de l'énergie mondiale consommée (2). Dans de nombreuses parties du globe, le bois est toujours utilisé pour cuisiner et se chauffer. Mais il est également utilisé dans les filières industrielles : transformation du bois en plaquettes ou granulés destinés à être brûlés dans des poêles plus performants et moins polluants, centrales à bois collectives, production électrique à partir de la combustion du bois, etc. Le bois-énergie est néanmoins en concurrence avec d'autres usages du bois : menuiserie, papeterie, bois de charpente, etc. Par ailleurs, sous la pression des territoires urbains et agricoles, la forêt mondiale voit sa taille diminuer. Cette déforestation, particulièrement au Brésil, a sensiblement diminué ces dernières années, de nombreux pays ayant pris conscience de la nécessité de protéger ce capital vert (3). Paradoxalement, la France est dans une situation inverse, celle d'une reforestation. Victime de surexploitation jusqu'au 19e siècle, la forêt française couvre aujourd'hui environ seize millions d'hectares, soit presque le tiers du territoire (4). En un peu plus d'un siècle, **2002**

(1) La biomasse au service du développement durable, Rapp. AN n° 1169, F.-M. Lambert et S. Rohfritsch, 19 juin 2013, p. 40.
(2) *Renewables global status report*, REN21, 2014.
(3) J. Lecomte, Le monde va beaucoup mieux que vous ne le croyez, Les Arènes, 2017, sect. 11.
(4) Inventaire forestier national, 2010.

le territoire forestier a presque doublé, au détriment du territoire agricole (5). Cette forêt française a cependant des airs de « fortune en sommeil » : à peine la moitié du crû biologique est exploitée chaque année (6). Pour une part, cette situation résulte de contraintes économiques, le prix du bois étant trop faible pour que son exploitation soit viable partout. Mais, pour une autre part, la situation résulte de contraintes juridiques. La forêt française appartient en effet pour 72 % à des propriétaires privés, le reste étant détenu par l'État et diverses collectivités locales ou publiques. Cette forêt privée se morcelle à son tour entre les mains de 3,5 millions de propriétaires, dont 500 000 seulement possèdent plus de quatre hectares. Aussi, dans un premier temps, convient-il de s'intéresser aux règles juridiques permettant de passer de la protection à l'exploitation de la forêt **(Partie I)**.

2003 **– Les autres énergies renouvelables. –** Sauf à tourner le dos au monde moderne, il est aisé de constater que le bois est impuissant à fournir la totalité de l'énergie nécessaire aux économies contemporaines. Pressée par cette nécessité d'avoir recours à des énergies renouvelables, la technologie s'est tournée vers ces ressources existant en abondance que sont le vent, le soleil, l'eau, etc. Mais, loin des moulins à vent ou à eau des sociétés de jadis, il s'agit désormais de produire de l'énergie électrique au lieu de la seule énergie mécanique. Ainsi, un mètre carré de panneau photovoltaïque rentabilise quarante fois plus l'énergie solaire qu'un mètre carré de forêt dont on couperait le bois (7). Ces nouvelles technologies ne vont toutefois pas sans poser de nouvelles questions juridiques. Aussi, dans un second temps, convient-il de s'intéresser aux énergies renouvelables liées aux technologies modernes **(Partie II)**.

(5) En cent ans, la forêt a absorbé près de six millions d'hectares de terres agricoles : La France agricole 24 févr. 2016.
(6) La biomasse au service du développement durable, Rapp. AN préc., F.-M. Lambert et S. Rohfritsch, p. 33.
(7) H. Bichat et P. Mathis, La biomasse, énergie d'avenir ?, éd. Quæ, 2013, p. 41.

PREMIÈRE PARTIE

De la protection à l'exploitation de la forêt

2004 La forêt fait l'objet d'une attention séculaire de la part des pouvoirs publics (8). Les différentes politiques ont essentiellement visé à protéger la forêt du défrichement et de la surexploitation. Cette politique de protection a atteint ses objectifs, dans la mesure où le territoire forestier a doublé au cours des deux derniers siècles. Ce phénomène se poursuit (9). La récolte de bois a également fortement progressé, mais reste insuffisante : seule la moitié de la production biologique est récoltée (10). La multifonctionnalité de la forêt est reconnue (11). Depuis 2001, la notion de gestion durable est inscrite dans le Code forestier (12). La part du territoire consacrée à la forêt ne pourra pas doubler à nouveau au cours des siècles à venir, sauf à créer des déséquilibres, notamment au préjudice du territoire agricole. En revanche, l'amélioration des différentes fonctions de la forêt s'impose. L'augmentation de la récolte de produits forestiers adaptés aux marchés du bois-biomasse et du bois-matériau est un objectif certain. Il s'inscrit dans le cadre d'une gestion durable, assurant le renouvellement de la forêt pour les générations futures, et toujours plus respectueuse des fonctions environnementale et sociale. De simplement protectrice, la politique forestière doit désormais s'orienter vers l'exploitation durable. Cette orientation se traduit par un double objectif opérationnel : regrouper la propriété **(Titre I)** et optimiser la gestion durable **(Titre II)**.

(8) V. par ex. : l'ordonnance de Colbert d'août 1669 et le Code forestier promulgué en 1827.

(9) De 14,1 millions d'hectares en 1985, la superficie forestière métropolitaine s'établit à 16,9 millions d'hectares en 2016, soit une progression annuelle de 0,7 %. Source : Le mémento, Inventaire forestier 2017, IGN.

(10) Source : Bleu budgétaire pour le projet de loi de finances 2017, programme n° 149. - Économie et développement durable des entreprises agricoles, agroalimentaires et forestières : www.performancepublique.budget.gouv.fr.

(11) V. n° 2034.

(12) V. n° 2384.

TITRE I

Le regroupement de la propriété forestière

Le droit de propriété des bois et forêts présente des particularités marquées **(Sous-titre I)**. Afin de mieux exploiter la forêt, le législateur développe des outils permettant de regrouper la propriété **(Sous-titre II)**. **2005**

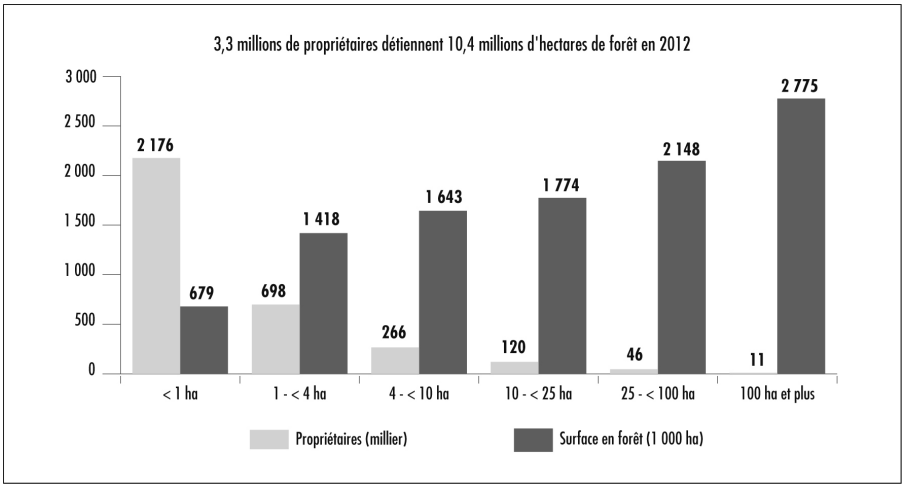
SOUS-TITRE I

Le droit de propriété

Malgré l'absence de définition légale de la forêt, le droit de propriété s'y exerce dans un cadre posé par le Code civil, tout en restant gouverné partiellement par les droits d'usage anciens. Il se trouve surtout aujourd'hui soumis aux principes de la multifonctionnalité **(Chapitre I)**. Des particularités du droit de propriété existent également dès qu'un bois ou une forêt fait l'objet d'un usufruit ou d'une indivision **(Chapitre II)**. **2006**

CHAPITRE I Le droit de propriété des bois et forêts

La propriété des bois et forêts concerne plus de trois millions et demi de personnes sur le territoire français (13). Il existe une forte disparité entre les surfaces des propriétés forestières. **2007**



(13) La forêt privée française en France métropolitaine : Agreste Dossiers déc. 2015, n° 30.

Le territoire boisé regroupe par ailleurs des situations très diverses : massifs forestiers, bois, boqueteaux, jardins boisés, simples alignements d'arbres, etc. Comment définir la forêt pour lui appliquer une réglementation uniforme ? Les textes donnent des définitions variées de la forêt, sans qu'aucune ne prime sur les autres. Elles dépendent souvent des objectifs poursuivis **(Section I)**.

Le droit de propriété des bois et forêts est régi pour l'essentiel par le Code civil. Absolu en théorie, le droit de propriété doit être concilié avec certains droits particuliers généralement issus de l'Ancien droit. Les fonctions économique, environnementale et sociale de la forêt pèsent également sur les droits et obligations du propriétaire forestier **(Section II)**.

Section I Les définitions de la forêt

2008 Alors que chacun entrevoit aisément ce qu'est la forêt, il n'en existe pas de définition légale. Curieusement d'ailleurs, l'origine du mot forêt est elle-même sujette à discussion (14). « Grande étendue de terrain couverte d'arbres ; ensemble de grands arbres qui occupent, qui couvrent cette étendue. » Cette définition du dictionnaire Larousse correspond au sens commun du mot. Les situations particulières nécessitent néanmoins d'être précisées : terrains déboisés, pépinières, routes forestières, terrains sous lignes électriques à haute tension, étangs, etc. Les développements suivants traitent de la définition des « bois » et « forêts » sans distinction. En effet, le livre premier du Code forestier est intitulé « Dispositions communes à tous les bois et forêts ». En pratique, un bois est un territoire forestier plus petit qu'une forêt (15). La définition de la forêt invite également à s'interroger sur la destination forestière d'un territoire : vierge d'arbres, il est susceptible d'être assimilé sous certaines conditions à une forêt.

Sous-section I Les définitions internationales

2009 **– L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. –** Les définitions suivantes résultent d'un rapport (16) établi par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) (17).

- **Forêts :** terres occupant une superficie de plus de cinquante ares avec des arbres atteignant une hauteur supérieure à cinq mètres et un couvert arboré de plus de 10 %, ou avec des arbres capables d'atteindre ces seuils *in situ*. Les terres à vocation agricole ou urbaine prédominante sont exclues.

(14) Le mot proviendrait de l'expression carolingienne *silva forestis*, issue du latin classique *forum* signifiant « forêt royale ». Une autre origine est donnée. Le mot serait une déformation du mot latin *foris* ayant pour sens « en dehors », renvoyant au milieu extérieur à la civilisation, au lieu sauvage et peu accueillant.

(15) On parle notamment de « forêts domaniales », de « bois communaux », de « bois des particuliers », etc.

(16) Évaluation des ressources forestières mondiales (*Global Forest Resources Assessment*) 2010, rapp. principal n° 163 de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Rome, 2002. Ce rapport évalue les ressources forestières mondiales dans le domaine des forêts et de la sylviculture. Il contient un examen de la situation actuelle de la forêt et de la sylviculture et les tendances concernant l'étendue, l'état, les utilisations et les valeurs des forêts et autres zones boisées, dans une perspective d'évaluation des bénéfices offerts par les ressources forestières.

(17) *Food and Agriculture Organization of the United Nations*.

Les deux critères essentiels sont la surface couverte et la hauteur des arbres. Cette définition inclut les zones couvertes d'arbres jeunes devant atteindre un couvert arboré de 10 % et une hauteur de cinq mètres.

Par ailleurs, la forêt est déterminée à la fois par la présence d'arbres et l'absence d'autres utilisations prédominantes.

Cette définition inclut également :

- les zones temporairement non boisées en raison de pratiques d'aménagement forestier (coupes) ou par des causes naturelles et dont la régénération est prévue dans les cinq ans. Les conditions locales justifient un délai plus long dans des cas exceptionnels ;
- les chemins forestiers, les coupe-feu et autres petites clairières ;
- les forêts dans les parcs nationaux, les réserves naturelles et les autres aires protégées présentant un intérêt environnemental, scientifique, historique, culturel ou spirituel ;
- les brise-vent, les rideaux-abris et les corridors d'arbres occupant une superficie de plus de cinquante ares et une largeur de plus de vingt mètres sont inclus ;
- les terres à culture itinérante abandonnées avec des arbres régénérés atteignant, ou capables d'atteindre un couvert forestier de 10 % et une hauteur de cinq mètres.

Les plantations d'hévéas, de chênes-lièges et de sapins de Noël entrent dans la définition si l'utilisation de la terre, la hauteur et le couvert arboré sont conformes aux critères établis (18).

En revanche, les peuplements d'arbres dans les systèmes de production agricole tels que les plantations d'arbres fruitiers, les plantations de palmiers à huile et les systèmes agroforestiers sont exclus.

- **Autres terres boisées :** terres n'entrant pas dans la catégorie « forêt » et couvrant une superficie de plus de cinquante ares avec des arbres atteignant une hauteur supérieure à cinq mètres et un couvert arboré de 5 à 10 %, ou comprenant des arbres capables d'atteindre ces seuils *in situ*, ou un couvert mixte d'arbustes, arbrisseaux et d'arbres supérieur à 10 %. Les terres à vocation agricole ou urbaine prédominante sont exclues.
- **Autres terres :** toute terre n'entrant pas dans la catégorie « forêt » ou « autre terre boisée » : les terres à vocation agricole, les prairies et les pâturages, les zones construites, les terres dénudées, les terres couvertes de glace permanente, etc.
- **Eaux continentales :** superficie occupée par les grands fleuves, lacs et réservoirs.

Ces définitions ont le mérite d'établir une synthèse applicable à l'ensemble des forêts de notre planète. D'autres organismes internationaux tels que la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (UNECE) (19) ou la Conférence ministérielle sur la protection des forêts en Europe (20) utilisent des définitions similaires.

– La Commission européenne. – La Commission européenne, consciente de la difficulté de l'exercice, considère que les définitions de la FAO constituent une bonne base permettant de mener les études sur la protection de la forêt (21). Les définitions utilisées par la Commission européenne sont toutefois moins développées que celles de la FAO : **2010**

- **Forêt :** terres ayant un couvert arboré (ou une densité de peuplement) supérieur à 10 % et une superficie supérieure à cinquante ares, où les arbres sont capables d'atteindre une hauteur minimale de cinq mètres à maturité *in situ*.

(18) Les bambouseraies et les palmeraies sont acceptées dans les mêmes conditions.

(19) UNECE, *Forests in the ECE Region, Trends and Challenges in Achieving the Global Objectives on Forests*, Genève, avr. 2015.

(20) *Europe's forest 2007*, Conférence ministérielle pour la protection des forêts en Europe, Varsovie, 2007.

(21) Livre vert concernant la protection des forêts et l'information sur les forêts dans l'Union européenne : préparer les forêts au changement climatique, Commission européenne, SEC(2010)163, COM/2010/0066.

– **Autres terres boisées :** terres ayant soit un couvert arboré (ou une densité de peuplement) de 5 à 10 % d'arbres capables d'atteindre une hauteur d'au moins cinq mètres à maturité *in situ*, soit un couvert arboré (ou une densité de peuplement) de plus de 10 % d'arbres d'une hauteur inférieure à cinq mètres à maturité *in situ* et d'arbustes et formations arbustives.

Sous-section II Les définitions françaises

2011 **– Le Code forestier. –** Le Code forestier ne donne pas de définition précise de la forêt. Des dispositions éparses permettent toutefois d'en définir les contours. Ainsi, les plantations d'essences forestières (22), les reboisements et les terrains à boiser du fait d'une obligation légale ou conventionnelle sont considérés comme des bois et forêts (C. for., art. L. 111-2). La liste des essences forestières figure sur le portail de l'inventaire forestier géré par l'IGN (23). Les dispositions du Code forestier relatives à la défense et à la lutte contre les incendies de forêt et les dispositions pénales s'y rapportant (C. for., art. L. 111-2, al. 2) s'appliquent aux landes (24), maquis (25) et garrigues (26). Néanmoins, les opérations de remise en valeur des terres occupées par les garrigues, landes et maquis ne constituent pas des défrichements (C. for., art. L. 341-2). Enfin, les dunes sont également soumises à certaines dispositions du Code forestier relatives à la protection des forêts (C. for., art. L. 111-2, al. 3).

Le régime forestier s'applique aux forêts appartenant à l'État et aux collectivités publiques susceptibles d'aménagement, d'exploitation régulière ou de reconstitution (C. for., art. L. 211-1, I). La forêt privée relève quant à elle de la gestion durable par simple application d'un seuil de surface fixé à vingt-cinq hectares (C. for., art. L. 312-1) (27). Ainsi, les dispositions du Code forestier ne renvoient pas à une définition générale de la forêt. Leur mise en œuvre répond aux finalités propres à chaque texte.

2012 **– L'Institut national de l'information géographique et forestière. –** L'Institut national de l'information géographique et forestière est chargé de l'inventaire permanent des ressources nationales forestières (28). Dans le cadre de cette mission, il s'appuie sur la définition suivante : « un territoire occupant une superficie d'au moins cinquante ares avec des arbres capables d'atteindre une hauteur supérieure à cinq mètres à maturité *in situ*, un couvert arboré de plus de 10 % et une largeur moyenne d'au moins vingt mètres ». Les sites momentanément déboisés ou en régénération sont classés comme forêt même si leur couvert est inférieur à 10 % au moment de l'inventaire. Elle n'inclut pas les terrains dont l'utilisation prédominante du sol est agricole ou urbaine. Les peupleraies (taux de couvert libre relatif des peupliers cultivés supérieur à 75 %) sont considérées comme des forêts. Cette définition n'a toutefois aucune portée juridique.

(22) Le terme « essence » désigne une espèce d'arbre, parfois une sous-espèce ou une variété.
(23) Institut national de l'information géographique et forestière.
(24) Formation végétale dépassant rarement le stade d'arbuste et poussant sur des milieux pauvres, souvent acides.
(25) Formation végétale plus basse qu'une forêt, très dense, constituée principalement d'arbrisseaux résistants à la sécheresse et formant des fourrés souvent épineux.
(26) Formation végétale méditerranéenne des sols calcaires, constituée de chênes kermès, d'arbustes aux feuilles persistantes et coriaces (ciste, arbousier, lentisque, myrte, lavande, thym) et de quelques herbes annuelles.
(27) Le ministre chargé des forêts peut fixer pour chaque département un seuil de surface inférieur compris entre dix et vingt-cinq hectares, afin de tenir compte des potentialités de production, de l'intérêt écologique et social, de la structure foncière des forêts du département et des programmes régionaux de la forêt et du bois.
(28) « Il est tenu un inventaire permanent des ressources forestières de la Nation » : C. for., art. L. 112-1, *in fine*.

– Une définition issue des textes relatifs au défrichement. – Le ministère de l'Agriculture a défini les bois et forêts dans une circulaire relative à la taxe sur le défrichement (29), abrogée depuis. **2013**

« Formations végétales comprenant des tiges d'arbres d'essences forestières dont les cimes, si elles arrivaient simultanément à maturité, couvriraient la plus grande partie du terrain occupé par la formation, que celle-ci soit au moment de l'enquête à l'état de semis (30), de rejets sur souches (31), de fourrés (32), de gaulis (33), de perchis (34) ou de futaies (35). Il résulte de l'application constante par les tribunaux, des articles 157 et suivants du Code forestier, que les taillis (36) ou futaies sur souches et les peupleraies sont des peuplements forestiers soumis par conséquent à la taxe de défrichement. »

Cette définition, issue d'une ancienne circulaire, n'a pas de portée légale. Elle fournit toutefois des précisions utiles permettant encore aujourd'hui d'appréhender la notion de forêt.

– L'instruction technique du 29 août 2017. – L'instruction technique du 29 août 2017 (37) présente les règles applicables en matière de défrichement, notamment suite à la loi « Biodiversité » (38). Elle permet de mieux cerner la notion de bois et forêts en droit positif. **2014**

- **Les anciens terrains agricoles et les arbres fruitiers.** Les anciens terrains de culture ou de pacage envahis par une végétation spontanée (39), les garrigues, landes et maquis, n'ont pas de vocation forestière (C. for., art. L. 341-2, 1°). Cette exclusion concerne également les noyeraies, oliveraies, plantations de chênes truffiers et vergers à châtaignes, d'eucalyptus pour leur feuillage, de noisetiers à fruits, d'amandiers et les plantations d'arbres fruitiers (C. for., art. L. 341-2, 2°).
- **Les taillis à courte rotation.** Les opérations portant sur les taillis à courte rotation normalement entretenus et exploités, implantés sur d'anciens sols agricoles depuis moins de trente ans, n'ont pas non plus de vocation forestière (C. for., art. L. 341-2, 3°).
- **Les aménagements forestiers particuliers.** La création d'équipements indispensables à la mise en valeur et à la protection des bois et forêts ne fait pas perdre la destination forestière à l'ensemble (C. for., art. L. 341-2, 4°) (40). Cette disposition concerne les routes forestières, chemins, allées, fossés, dépôts pour le bois, tours de guet, points d'eau, bandes pare-feu et coupures agricoles de protection de la forêt contre les incendies. Un simple pavillon de chasse ne fait pas non plus perdre la destination forestière au terrain.

(29) Circ. 18 janv. 1971 : JO 25 mai 1971, p. 5089.
(30) Jeunes plants provenant de la germination d'une graine de moins de cinquante centimètres de hauteur.
(31) Plants issus de bourgeons développés à partir des souches d'arbres coupés.
(32) Peuplement forestier dense constitué de jeunes arbres de un à trois mètres.
(33) Peuplement forestier composé de sujets de moins de cinq centimètres de diamètre et de trois à six mètres de hauteur.
(34) Peuplement forestier composé d'arbres de diamètres compris entre cinq et vingt centimètres.
(35) Peuplement forestier composé d'arbres de diamètres supérieurs à vingt centimètres. La hauteur des arbres a cessé de croître.
(36) Peuplement forestier composé de feuillus de petits diamètres issus de bourgeons développés à partir de souches d'arbres coupés.
(37) Instr. techn. DGPE/SDFCB/2017-712, 29 juill. 2017.
(38) L. n° 2016-1087, 8 août 2016 : JO 9 août 2016.
(39) Cette notion donne lieu à litiges : CE, 1er mars 1978, req. n° 04646. – CAA Marseille, 6 sept. 2010, req. n° 07MA03418.
(40) Sous réserve que ces équipements ne modifient pas fondamentalement la destination forestière et ne constituent que des annexes indispensables.

- **Les parcours acrobatiques.** L'installation d'un parcours acrobatique en forêt (dans les arbres avec filins et repose-pieds) restant léger et démontable ne constitue pas une modification de la destination forestière du sol. Le raisonnement est le même pour les installations de *paintball* et de cabanes dans les arbres. En revanche, les aménagements récréatifs ou sportifs « lourds » ou encore les hébergements de plein air sont soumis à la législation sur le défrichement.
- **Les peupleraies.** Les peupleraies sont considérées comme des terrains forestiers. Le peuplier est une essence. Il ne s'agit ni d'une culture agricole annuelle ni d'une culture fruitière. L'objectif d'une peupleraie est la production de bois à titre principal.
- **Les sapins de Noël.** Les plantations de sapins de Noël ne sont pas considérées comme des peuplements forestiers. Toutefois, si la plantation a plus de trente ans et n'est plus exploitée, la parcelle est considérée comme un bois.
- **L'élevage en forêt.** L'exercice du pâturage en forêt n'est pas incompatible avec la destination forestière du fonds lorsqu'il se conforme aux conditions édictées par le Code forestier. La destination forestière est remise en cause si les animaux sont mis à paître dans les jeunes coupes ou si leur nombre est trop élevé par unité de surface. Par ailleurs, l'élevage de gibier en forêt ne doit pas mettre en danger le peuplement forestier.

2015 **– Les précisions issues de la jurisprudence. –** Une forêt est naturellement composée d'arbres. La caractérisation de l'état boisé ou de la vocation forestière résulte d'une constatation de fait et non de droit. Elle est soumise à l'appréciation souveraine du juge (41). Un peuplement de plantes ligneuses (42) de petite taille comme les arbustes n'est pas une forêt. Une parcelle dont les arbres ont été récoltés est une parcelle forestière, même s'il s'agit d'essences résineuses ne produisant pas de rejet sur souches (43). Une parcelle dont les arbres ont disparu suite à un incendie ou à une tempête est également soumise au Code forestier (44). Une parcelle surplombée par une ligne électrique à haute tension ne comportant qu'un nombre limité de pins constitue un bois (45). À l'inverse, une haie n'est pas soumise au Code forestier (46). Le classement en nature de terrain boisé au cadastre ne produit aucun effet de droit s'agissant des dispositions du Code forestier (47). Néanmoins, cette jurisprudence est à nuancer depuis la création du droit de préférence des voisins lors de la vente de parcelles boisées. Ce dispositif repose en effet sur le classement cadastral des parcelles vendues (48).

2016

Faut-il donner une définition juridique à la forêt ?

Le Code forestier ne fournit aucune définition juridique de la forêt et des terrains à vocation forestière. Cette situation a été rappelée par une réponse ministérielle récente (49). Le ministre renvoie l'appréciation du caractère forestier d'un territoire à l'administration chargée des forêts, sous contrôle du juge le cas échéant.

(41) CE, 17 juill. 2013, req. n° 366004.
(42) Plante ligneuse : végétal produisant du bois en poussant (tronc, branches). Cette notion s'oppose à celle de plante herbacée.
(43) CE, 7 déc. 1987, req. n° 56332, Sté civile du Château Tourteau-Chollet.
(44) CE, 9 mars 1988, req. n° 62146.
(45) CE, 28 juill. 2000, req. n° 213671.
(46) Cass. 2e civ., 25 mai 1976 : Bull. civ. 1976, p. 137.
(47) CE, 9 mars 1988, req. n° 62146, préc.
(48) V. n° 2163.
(49) Rép. min. n° 892 : JOAN Q 9 févr. 2016, p. 1205.

Certains auteurs considèrent qu'il serait malvenu de donner une définition juridique de la forêt (50). Ils estiment préférable de s'en tenir aux statuts (application du régime forestier) ou à des approches pragmatiques (surface supérieure à vingt-cinq hectares par exemple) plutôt que de chercher à définir une notion très protéiforme. Trouver une définition simple est certainement irréaliste. En revanche, certaines institutions donnent des définitions (51) pouvant être reprises et adaptées à la forêt française. Le Code forestier gagnerait en cohérence si l'on donnait une définition légale de la forêt. Les cas particuliers seraient alors traités par voie d'exception (52). Depuis la création des droits de priorité en cas de vente de parcelles boisées au cadastre (53), la définition juridique de la forêt n'est plus simplement souhaitable, mais nécessaire. En effet, la référence au cadastre, certes source de simplicité pour la mise en œuvre de ces droits, recouvre imparfaitement la réalité des bois et forêts (54).

Section II Un droit de propriété adapté aux fonctions de la forêt

2017 Les dispositions du Code civil relatives au droit de propriété ont subi peu de modifications depuis 1804. Elles forment un *corpus* législatif globalement adapté aux besoins de la forêt. Le caractère immobilier et perpétuel du droit de propriété convient parfaitement au cycle de la vie des arbres **(Sous-section I)**. La conception absolue du droit de propriété est parfois confrontée aux utilités et aux droits particuliers issus de l'Ancien droit. Par ailleurs, la multifonctionnalité de la forêt est aujourd'hui pleinement reconnue, ses fonctions environnementale (55) et sociale s'ajoutant à son rôle économique traditionnel. Les droits et obligations du propriétaire de bois et forêts s'en trouvent impactés **(Sous-section II)**.

Sous-section I Un droit de propriété en théorie absolu

2018 Le droit de propriété trouve ses fondements actuels dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, puis dans le Code civil tel qu'il a été promulgué en 1804. Il s'agit d'une propriété immobilière, absolue, exclusive et perpétuelle.

2019 **– Une propriété immobilière. –** Les arbres et leurs fruits non encore recueillis sont des immeubles par nature (C. civ., art. 518 et 520). Cette règle s'applique même aux arbres d'une pépinière. Les bois taillis ou futaies deviennent des meubles au fur et à mesure de la coupe des arbres (C. civ., art. 521).

Contrairement à certaines dispositions de l'Ancien droit, l'arrivée à maturité d'une partie boisée soumise à gestion ne suffit pas à ameublir les arbres à couper (56). « La propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous » (C. civ., art. 552, al. 1). La nature immobilière des bois et forêts ne soulève pas de difficultés. La vente, l'hypothèque, voire la

(50) V. en ce sens : JCl. Environnement et Développement durable, fasc. 3700, n° 40.
(51) UNECE, *Forests in the ECE Region, Trends and Challenges in Achieving the Global Objectives on Forests*, Genève, avr. 2015, préc.
(52) Par ex., les landes et maquis relèvent de la réglementation pour la lutte contre les incendies de forêt et échappent au contrôle du défrichement forestier.
(53) V. n° 2160.
(54) Des parcelles boisées ne sont pas classées comme telles au cadastre. Inversement, des parcelles n'étant plus boisées conservent un classement bois au cadastre : V. n° 2163.
(55) Protection des territoires, des captages d'eau, de la biodiversité, puits à carbone, etc.
(56) G. Baudry-Lacantinerie, Précis de droit civil, Larose éditeur, 5e éd. 1894, p. 746, n° 1215.

saisie d'une parcelle forestière emporte celle des plantations. Néanmoins, il est possible de déroger conventionnellement à la qualification immobilière des arbres sous certaines conditions. Notamment, aux termes d'un contrat de vente d'arbres, il est licite d'ameublir des arbres sur pied (57).

2020

L'ameublissement des arbres sur pied

Dans le cadre de la gestion de bois et forêts, il est fréquent de vendre les arbres sur pied. Les arbres vendus sont généralement identifiés par marquage puis cubés (58). D'usage, le transfert de propriété se produit lors de la signature du contrat, que la vente ait lieu en bloc ou par unités de produits. Les parties procèdent ainsi à une mobilisation par anticipation (59). La coupe et le débardage (60) doivent être « prochains » (61). Le vendeur des arbres est déchargé des risques relatifs aux arbres vendus dès la signature du contrat, même si la coupe intervient plus tard. L'administration fiscale accepte la qualification de vente mobilière *contra legem*. En conséquence, l'acquéreur est dispensé du paiement des droits de mutation à titre onéreux applicables aux ventes immobilières (62). La vente d'arbres sur pied n'étant pas publiée au service de la publicité foncière, est inopposable à l'acquéreur des parcelles (63). Cette solution paraît toutefois rigoureuse lorsque les arbres ont été marqués.

2021

Vente de bois et forêts et travaux en cours

Dans le cadre de la rédaction d'un acte de vente d'une forêt, il est impératif de faire déclarer au vendeur l'existence des contrats de vente d'arbres ainsi que les travaux forestiers en cours. À défaut, ils sont inopposables à l'acquéreur.
Exemple de clause :
« Le vendeur déclare qu'il n'a signé aucun contrat de vente d'arbres en cours d'exécution ou non encore exécuté ; de même, il déclare l'absence de travaux forestiers en cours ou devant être réalisés, le tout à l'exception de...
À cet égard, l'acquéreur s'oblige à ne rien faire qui puisse nuire à la réalisation de ce(s) contrat(s) ».

2022 **– Une propriété en théorie absolue et exclusive. –** La propriété est « le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements » (C. civ., art. 544). Cette définition confère au propriétaire des prérogatives très étendues. En théorie, il est maître du bien et en dispose comme bon lui semble. Dans les faits, le droit de propriété des bois et forêts est encadré par de nombreuses règles protégeant la forêt. L'abus du droit de propriété résulte parfois de l'inaction du propriétaire. L'autorité publique se trouve alors relativement démunie.

2023 **– Une propriété perpétuelle. –** Le cycle de vie de l'arbre est compris entre trente et 150 ans, voire davantage pour des essences telles que le tilleul, le chêne et le hêtre. Les décisions de l'exploitant forestier obligent ses descendants sur plusieurs générations. Le

(57) Cass. com., 21 déc. 1971, n° 70-12.033 : Bull. civ. 1971, IV, n° 308, p. 290.
(58) Cuber : mesurer le volume.
(59) Cass. com., 21 déc. 1971, préc. Pour des développements sur la mobilisation par anticipation : V. S. Pezard, La propriété forestière privée. Étude sur l'adaptabilité du droit de propriété, thèse Nantes, 2015, p. 140 et s.
(60) Opération consistant à transporter des arbres abattus du lieu de coupe à un dépôt situé près d'une route en vue de leur chargement sur camions routiers.
(61) La jurisprudence impose que les opérations de coupe et de débardage soient réalisées dans un laps de temps relativement court, sauf à risquer une requalification en vente immobilière d'un droit de superficie.
(62) BOI-ENR-DMTOI-10-10-10-20170308, n° 230.
(63) Cass. 3e civ., 4 juill. 1968 : Bull. civ. 1968, III, n° 321.

propriétaire forestier supporte une responsabilité accrue dans ses différents choix, en particulier s'agissant des plantations nouvelles. Les facteurs usuels relatifs à la nature du sol, l'hygrométrie (64), les températures, l'altitude, les débouchés commerciaux et les peuplements cynégétiques ne permettent plus à eux seuls d'élaborer des choix avec certitude. Le changement climatique rend en effet aujourd'hui les décisions beaucoup plus complexes (65).

Dans ces conditions, le caractère perpétuel du droit de propriété est particulièrement adapté aux cycles forestiers. Le non-usage de l'arbre, même trentenaire, n'emporte pas perte du droit de propriété. Ce point est particulièrement heureux en matière forestière. En effet, les premières années suivant la plantation d'une parcelle voient la réalisation de nombreux travaux d'entretien (66). En revanche, des décennies s'écoulent parfois sans intervention humaine à l'approche de la maturité des arbres. Il convient toutefois de réserver les possibilités de prescription et la mise en œuvre de la procédure d'appropriation des biens sans maître (67).

2024

Domaine privé des personnes publiques

Les bois et forêts appartenant à l'État sont soumis au régime forestier. N'étant pas affectés à un service public ni à l'usage du public, ils dépendent de son domaine privé. Cette disposition concerne également les bois et forêts appartenant à des collectivités territoriales et des établissements publics (CGPPP, art. L. 2212-1). La gestion des forêts domaniales relève du droit privé (68). Les forêts sont envisagées sous leur finalité patrimoniale malgré leur soumission au régime forestier. Elles constituent une source de revenu (69). L'ouverture de la forêt à la circulation du public ne remet pas en cause ce principe (70). Outre-mer, le domaine public ne s'applique pas aux terrains gérés par l'Office national des forêts (CGPPP, art. L. 5111-4. – C. for., art. L. 121-2).

Toutefois, l'aliénation de bois et forêts dépendant du domaine privé de l'État nécessite en principe une loi (CGPPP, art. L. 3211-5).

Par exception, la vente d'une forêt domaniale est possible sans loi lorsque les conditions suivantes sont réunies :

1. la forêt est d'une contenance inférieure à 150 hectares (71) ;
2. elle n'est nécessaire ni au maintien et à la protection des terrains en montagne, ni à la régulation du régime des eaux et à la production de la qualité des eaux ou à l'équilibre biologique d'une région ou encore au bien-être de la population ;
3. les produits tirés de son exploitation ne couvrent pas les charges de gestion.

(64) Hygrométrie : quantité relative d'eau présente dans l'air. L'hygrométrie est le rapport entre la quantité d'eau réelle et la quantité maximum admissible, appelé taux d'humidité et exprimé en pourcentages.

(65) Le programme national de la forêt et du bois (PNFB) (V. n° 2388) et les schémas régionaux de gestion sylvicole des bois et forêts des particuliers (SRGS) (V. n° 2394) intègrent ces différents facteurs pour orienter et aider les propriétaires forestiers dans les choix de gestion.

(66) Par ex., les éclaircies consistent à supprimer un certain nombre d'arbres sur une parcelle forestière au profit de ceux laissés en place. On parle aussi de balivage. Lorsque l'éclaircie se pratique sur une parcelle de résineux, on parle alors de dépressage. L'objectif recherché est une meilleure croissance des arbres non coupés.

(67) V. n° 2243.

(68) Cass. req., 23 juill. 1935, Hériot, Haupin, Laire et Lemoine c/ Verhaege et a. : DH 1935, p. 538.

(69) C. Durand-Prinborgne, Aspect contemporain du droit de propriété en matière forestière : Rev. for. française 1966, n° 12, p. 769.

(70) CE, 28 nov. 1975, ONF c/ Abamonte et Caisse primaire d'assurance maladie de la Haute-Saône : JCP G 1976, II, 18467.

(71) Cette rédaction est critiquée dans la mesure où le texte précédent (C. dom. Ét., art. L. 62) précisait que la forêt devait être éloignée d'un kilomètre au moins d'une forêt de grande étendue. V. en ce sens : www.environnement-magazine.fr.

De même, les bois et forêts de l'État compris dans le périmètre d'une déclaration d'utilité publique sont cédés conformément aux dispositions de l'article L. 222-4 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (72).

La vente d'un bois par une collectivité territoriale ou un établissement public suppose au préalable la distraction du régime forestier (73).

2025

La distraction du régime forestier

La distraction est l'acte administratif en vertu duquel les bois et forêts des collectivités territoriales et des personnes morales énumérées à l'article L. 211-1, 2° du Code forestier (74) sont retirés du régime forestier. Cette opération est organisée par une circulaire du 3 avril 2003 (75) et a fait l'objet d'une réponse ministérielle en 2016 (76).

Considérée comme un acte contraire, la distraction consiste à abroger la décision de soumission au régime forestier. La distraction relève des mêmes règles de compétence que le régime forestier. Ainsi, la décision appartient au préfet sur proposition de l'Office national des forêts (ONF) et après avis de la collectivité ou de la personne morale propriétaire (C. for., art. L. 214-3 et R. 214-2). En cas de désaccord, la compétence revient au ministre chargé des forêts après avis, selon le cas, des autres ministres concernés.

2026 **– Une propriété donnant droit à l'accession. –** L'article 546 du Code civil dispose que : « La propriété d'une chose soit mobilière, soit immobilière, donne droit sur tout ce qu'elle produit, et sur ce qui s'y unit accessoirement soit naturellement, soit artificiellement. Ce droit s'appelle "droit d'accession" ». La propriété immobilière emporte celle du fonds (77), du tréfonds (78) et de la superficie (79). Il en résulte que : « Le propriétaire peut faire au-dessus toutes les plantations et constructions qu'il juge à propos, sauf les exceptions établies au titre "Des servitudes ou services fonciers" » (C. civ., art. 552, al. 2). Enfin, la première phrase de l'article 553 du même code édicte que : « Toutes constructions, plantations et ouvrages sur un terrain ou dans l'intérieur sont présumés faits par le propriétaire à ses frais et lui appartenir, si le contraire n'est prouvé ». Le propriétaire bénéficie d'une double présomption :

- avoir planté les arbres ;
- et en être propriétaire.

Si la plantation est réalisée par un tiers à ses frais, la propriété des arbres est reconnue au propriétaire du sol. S'il conserve les plantations, il doit indemniser le planteur (C. civ., art. 555). Le propriétaire a le choix entre verser le coût actualisé de la plantation ou la plus-value acquise par le sol grâce aux arbres plantés. Dans l'hypothèse où la plantation a été faite sans titre, le planteur peut être astreint par le propriétaire à supprimer les

(72) « Après que les biens compris dans le périmètre d'une déclaration d'utilité publique sont entrés en possession des personnes publiques, celles-ci peuvent les aliéner. Les immeubles dépendant du domaine privé de l'État ou de ses établissements publics peuvent, sous réserve de dispositions spéciales, être cédés dans les conditions prévues au Code général de la propriété des personnes publiques. »

(73) CE, 30 avr. 1909, Sousbielle, cité par Circ. DGFAR/SDFB/C2003-5002, 3 avr. 2003, V. rubrique « La distraction du régime forestier ».

(74) Les régions, la collectivité territoriale de Corse, les départements, les communes, les groupements de communes, les sections de communes, les établissements publics, les établissements d'utilité publique, les sociétés mutualistes et les caisses d'épargne.

(75) Circ. DGFAR/SDFB/C2003-5002, 3 avr. 2003.

(76) Rép. min. n° 20297 : JO Sénat Q 21 avr. 2016, p. 1687.

(77) C'est-à-dire la surface.

(78) Le dessous.

(79) Au-dessus du sol.

plantations. L'accession joue de plein droit. Elle se réalise du seul fait de l'incorporation, en dehors de la volonté du propriétaire (80).

Ces dispositions sont supplétives de volonté (81). En effet, le propriétaire d'un terrain est susceptible de reconnaître la propriété d'une plantation à un tiers (82). La dissociation des plantations et du sol peut être totale ou partielle.

Ainsi, les utilités de la forêt sont nombreuses : exploitation des arbres, promenade, pratiques sportives, chasse, cueillettes de fruits, de champignons, etc. Depuis la promulgation du Code civil en 1804, le droit de propriété en forêt s'adapte à la survivance de droits particuliers, généralement issus de l'Ancien Régime.

Sous-section II La concurrence des usages forestiers et de la multifonctionnalité

2027 Face au droit de propriété en théorie absolu, la survivance des droits d'usage forestiers démontre la possibilité de distribuer les utilités de la forêt entre plusieurs personnes. Par ailleurs, les fonctions environnementale et sociale de la forêt, désormais inscrites dans la loi, s'ajoutent aujourd'hui à son rôle économique premier (C. for., art. L. 121-1) (83).

§ I Les droits d'usage forestiers

2028 **– Définition des usages. –** Les usages forestiers sont les droits réservés aux habitants d'une zone géographique (84) de prélever sur la forêt d'autrui une partie de ses fruits ou produits, dans la limite de leurs besoins personnels. Hérités de l'Ancien droit, ils répondaient jadis aux nécessités de subsistance des habitants des campagnes. Le Code civil les mentionne très succinctement (85). En revanche, le Code forestier comprend de nombreuses dispositions relatives à l'exercice des droits d'usage forestiers, sans toutefois en apporter de définition (86). Ces usages portent essentiellement sur :

- **la coupe des arbres** pour l'affouage (87) et le marronnage (88). Le droit peut également porter sur le ramassage du bois mort ;
- **la nourriture pour le bétail :** droit de pâturage ou de pacage (89) en forêt pour les grands animaux (90) et le petit bétail. Les caprins et les ovins sont généralement exclus

(80) Cass. 3e civ., 27 mars 2002 : JCP G 2003, I, 117, n° 2, obs. H. Périnet-Marquet.
(81) L'article 553 du Code civil pose une présomption simple permettant au propriétaire du sol de conférer des droits réels à un tiers.
(82) Par ex., le « droit de crû et de croître » est le droit d'exploiter des arbres situés sur le sol d'un fonds appartenant à autrui. La doctrine l'apparente à un droit de superficie constituant un droit réel. La jurisprudence confirme son caractère perpétuel et l'absence d'extinction par le non-usage : Cass. 3e civ., 23 mai 2012 : JurisData n° 2012-010886.
(83) « La politique forestière a pour objet d'assurer la gestion durable des bois et forêts. Elle prend en compte leurs fonctions économique, écologique et sociale. »
(84) Hameau, village, vallée, etc.
(85) Seuls deux articles du Code civil s'intéressent aux droits d'usage. L'article 636 dispose que : « L'usage des bois et forêts est réglé par des lois particulières » et l'article 648 prévoit la perte proportionnelle du « droit au parcours et vaine pâture » lorsque le propriétaire veut se clore.
(86) C. for., art. L. 214-1 à L. 244-1 pour les forêts soumises au régime forestier et L. 314-1 à L. 314-3 pour les forêts privées.
(87) Affouage : droit au bois de chauffage. Le mot « affouage » vient de l'ancien français « affouer » signifiant « chauffer », lui-même dérivé du latin *focus* désignant le foyer.
(88) Marronnage : droit au bois de construction.
(89) Pacage : pâturage du bétail en forêt.
(90) Bovins, chevaux.

du droit de pâturage (C. for., art. L. 241-14, al. 1 et 2) (91). Le droit de glandée et de panage permet aux porcins d'accéder aux sous-bois pour se nourrir de glands et de faînes (92) en automne et parfois en hiver ;

- **le droit aux fruits et produits de la forêt et de son territoire :** droit d'extraire des matériaux ou des produits superficiels, droit de soultrage (93), ramassage des champignons (94), cueillette.

Certains droits régionaux subsistent, tels que le droit de « cayolar » dans le Pays basque (95). D'autres, comme le droit de « bandite », ont été supprimés (96).

2029 – Les caractéristiques des droits d'usage. – L'usage forestier est attaché à l'habitation. On parle de maison usagère ou de village usager. La simple résidence dans un lieu, à titre de propriétaire ou de locataire, ouvre le bénéfice de ces droits à l'habitant. Le droit est incessible. Ainsi, l'immeuble ne peut pas être vendu indépendamment du droit à l'usage. Les droits d'usage sont perpétuels (97). Ils grèvent une forêt identifiée, la qualité de son propriétaire (98) important peu pour la reconnaissance de ce droit.

L'affouage et le marronnage concernent exclusivement les besoins personnels des usagers (C. for., art. L. 241-17) (99). Les droits de pâturage et de panage s'appliquent uniquement aux activités agricoles (C. for., art. L. 241-12). Le titulaire des droits a l'obligation de communiquer les identifiants de chacun des animaux admis au pacage et au panage à l'ONF (C. for., art. R. 241-25).

L'usager doit demander la délivrance de son droit, tant pour les forêts de l'État que pour celles des collectivités publiques (C. for., art. L. 146-3). Cette obligation permet à l'ONF de s'assurer de la compatibilité de l'usage avec les possibilités de la forêt (100). Les droits de pâturage et de panage sont admis uniquement dans les forêts ne justifiant pas une mise en défens (101). Ce contrôle est réalisé par l'ONF (C. for., art. L. 241-10) ou par l'administration chargée des forêts s'agissant des propriétés privées (C. for., art. L. 314-2).

Le titulaire d'un droit d'usage forestier ne peut l'exercer d'autorité. Ainsi, aucun bois ne peut être partagé sur pied ni abattu individuellement par le titulaire du droit d'usage. Il ne peut prendre le bois qu'après délivrance (C. for., art. L. 241-15). Dans les forêts relevant du

(91) « Il est défendu au titulaire d'un droit d'usage, quelles qu'aient été les modalités antérieures d'exercice de ce droit, et sous réserve de l'application du dernier alinéa, de conduire ou de faire conduire des chèvres ou moutons dans les bois et forêts de l'État. Le pacage des brebis et moutons peut être autorisé dans certaines localités par une décision spéciale de l'autorité administrative compétente de l'État. »

(92) Gland : fruit du chêne. Faîne : fruit du hêtre.

(93) Soultrage : droit de prélever des fougères, de la terre de bruyère.

(94) M. Petitot-Mauries, Forêt communale, droits d'usage et affouage en Châtillonnais : Études rurales 1972, n° 48, p. 78 à 104.

(95) Dans le territoire de la Soule, le droit de « cayolar » donne droit au pacage des ovins, à leur transhumance (déplacement d'un troupeau vers d'autres pâturages au gré des saisons), au droit de prélever du bois pour construire ou entretenir la cabane du berger, pour son chauffage et la fabrication de boîtes à fromage. Sur la définition de ce droit : Cass. 3e civ., 1er mars 1968 : Bull. civ. 1968, III, n° 86.

(96) Dans l'arrière-pays niçois, le droit de « bandite » facilitait la transhumance des troupeaux, le berger pouvant au surplus prélever du bois sur son passage. Source de conflits entre éleveurs, agriculteurs et forestiers, ce droit a été supprimé par une loi du 8 juillet 1963.

(97) V. S. Pezard, thèse préc., p. 71.

(98) Personne publique ou privée.

(99) « Il est interdit au titulaire d'un droit d'usage de vendre ou d'échanger les bois qui lui sont délivrés et de les employer à une autre destination que celle pour laquelle le droit d'usage a été accordé. »

(100) Cass. 3e civ., 26 mai 1982, Commission syndicale des Quatre Véziaux : Bull. civ. 1982, III, n° 132.

(101) Lors d'une mise en défens d'un territoire, le pâturage est interdit. Inversement, une forêt est dite défensable si la présence de bétail ne menace pas les peuplements forestiers.

régime forestier, le bois de chauffage est exploité à l'initiative de l'ONF, puis remis aux titulaires du droit d'usage (C. for., art. R. 241-29). La délivrance des bois de construction est faite sur présentation de devis d'entreprises (C. for., art. R. 241-30).

Chaque année, dans les forêts publiques, l'ONF constate par un procès-verbal l'état des parcelles forestières où peuvent s'exercer le pâturage, la glandée ou le panage. Il indique le nombre d'animaux admissibles et les époques d'exercice de ces droits (C. for., art. R. 241-20). Le maire de chacune des communes, ainsi que les particuliers titulaires de ces droits dans les bois et forêts de l'État, remettent annuellement à l'ONF, avant le 31 décembre pour le pâturage et avant le 30 juin pour le panage, l'état des bestiaux que chaque titulaire du droit d'usage possède, avec la distinction entre ceux destinés à un usage agricole et ceux dont il fait commerce (C. for., art. R. 241-17).

2030 **– Une nature juridique hybride. –** En raison de leur singularité, le référencement des droits d'usage forestiers dans une catégorie juridique ne va pas de soi. Le Code civil et le Code forestier ne contiennent pas de disposition permettant de clarifier cette question. Malgré l'homonymie, les usages forestiers ne sont pas assimilables au droit d'usage et d'habitation défini aux articles 625 et suivants du Code civil (102).

Les droits d'usage forestiers présentent un caractère réel marqué. Leur perpétuité s'oppose par nature aux droits personnels s'éteignant avec le décès de leur titulaire. Pour cette raison, ils s'écartent également de l'usufruit (103) ou de son succédané l'usage (C. civ., art. 625) (104). En outre, les droits d'usage forestiers s'exercent sur un fonds identifié. Ainsi, il s'agit bien plus d'un droit réel que personnel. Mais, en l'absence de fonds dominant, ce droit n'est pas une servitude au sens du Code civil (C. civ., art. 637) (105). En effet, les habitants titulaires des droits d'usage forestiers ne sont pas nécessairement propriétaires. Au surplus, les propriétaires n'étant pas domiciliés sur place ne bénéficient pas de ces droits.

Les titulaires des droits d'usage forestiers en demandent la délivrance au propriétaire. Leur exercice est limité à la satisfaction des besoins familiaux ou du bétail. En conséquence, il ne s'agit ni d'un droit de superficie ni d'un fractionnement du droit de propriété permis par l'arrêt *Caquelard* (106) et les deux arrêts *Maison de Poésie* (107). La satisfaction des besoins personnels rapproche les droits d'usage forestiers de l'usage résultant du Code civil (C. civ., art. 630, al. 1) (108).

Finalement, ces droits particuliers ont une nature hybride, entre la servitude et l'usage. La doctrine fait d'ailleurs remarquer que l'article 636 du Code civil (109) clôt le chapitre sur les droits d'usage et d'habitation, situé juste avant l'ouverture du titre relatif aux servitudes (110). Les dispositions du Code civil ne permettant pas d'appréhender totalement la

(102) A. Tavella, Chronique d'une fin annoncée. La fin de la forêt usagère au XIXe siècle. Étude des droits forestiers dans les Vosges, thèse Université de Lorraine, 2012, p. 17.
(103) Cass. civ., 10 mai 1950 : D. 1950, 482.
(104) « Les droits d'usage et d'habitation s'établissent et se perdent de la même manière que l'usufruit. »
(105) « Une servitude est une charge imposée sur un héritage pour l'usage et l'utilité d'un héritage appartenant à un autre propriétaire. »
(106) Cass. req., 13 févr. 1834 : GAJC, 10 éd., n° 60.
(107) Cass. 3e civ., 31 oct. 2012, n° 11-16.304, n° 1285. – Cass. 3e civ., 8 sept. 2016, n° 14-26.953, n° 894.
(108) « Celui qui a l'usage des fruits d'un fonds ne peut en exiger qu'autant qu'il lui en faut pour ses besoins et ceux de sa famille. »
(109) « L'usage des bois et forêts est réglé par des lois particulières. »
(110) C. Gau-Cabée, Droits d'usage et Code civil : l'invention d'un hybride juridique, LGDJ, 2006, p. 41.

nature de ces droits (111), certains auteurs préconisent la reconnaissance d'une « servitude sans fonds dominant » (112) ou la redécouverte de la « servitude personnelle » du droit romain (113), qui permettraient de mieux cerner la nature des droits d'usage forestiers.

Cette nature hybride connaît des exceptions. Il arrive en effet que des conventions, chartes ou décisions judiciaires donnent à certains de ces droits une nature plus personnelle (114) ou plus réelle (115).

2031 – La création de nouveaux droits d'usage forestiers. – Depuis la promulgation du Code forestier en 1827, « il ne peut être fait dans les bois et forêts de l'État aucune concession de droit d'usage de quelque nature que ce soit et sous quelque prétexte que ce soit » (C. for., art. L. 241-1). Cette prohibition s'étend aux forêts des collectivités et personnes morales relevant du régime forestier (C. for., art. L. 242-2). La création de droits d'usage étant désormais interdite, ils ne peuvent s'acquérir par prescription (116).

Le propriétaire d'une forêt privée est libre de conférer tout nouveau droit d'usage, sous deux réserves :

1. la création d'un droit d'usage dans une forêt gérée contractuellement par l'ONF doit obligatoirement être autorisée par cet organisme, sous peine de nullité (C. for., art. L. 315-2, al. 2) ;
2. la création d'un droit d'usage dans les forêts de protection (117) ne relevant pas du régime forestier nécessite une autorisation préfectorale sous peine de nullité (C. for., art. R. 141-29).

L'acquisition de droits d'usage par prescription est impossible. La jurisprudence considère en effet que le droit d'usage forestier est une servitude discontinue ne pouvant s'établir que par titres (C. civ., art. 691) (118).

2032 – L'extinction des droits d'usage forestiers. – L'extinction des droits d'usage forestiers suit les règles propres aux servitudes : la perte de la chose emporte cessation de la servitude (C. civ., art. 703). Le non-usage trentenaire éteint également les servitudes (C. civ., art. 706). Il convient toutefois d'être prudent quant à l'application de l'article 706 du Code civil aux droits d'usage forestiers. En effet, la jurisprudence refuse parfois de prononcer l'extinction de ces droits par le non-usage trentenaire (119).

(111) « En résumé, la doctrine se contente des dispositions imparfaites du Code civil pour tenter de définir – en vain – une nature juridique cohérente pour les droits d'usage, alors que la chose n'est tout simplement pas possible. Si l'assimilation à l'usage a ses partisans, la tendance majoritaire est bien à l'assimilation aux servitudes foncières » : A. Tavella, *op.* préc., p. 20.

(112) S. Pezard, *op.* préc., p. 74.

(113) E. Meiller, Quel régime pour les droits réels *sui generis* ? : Actes prat. ing. immobilière sept. 2014, p. 49-54.

(114) Par ex., le « droit au bois bourgeois » de la commune d'Engenthal (Moselle) permet aux titulaires de recevoir par tirage au sort un lot de résineux sur pied à prélever de la forêt domaniale de Dabo. Ce droit est réservé aux habitants, eux-mêmes descendants des familles ayant habité Dabo avant 1793 ou venus s'établir dans le comté de Dabo avant le 14 février 1817 en payant un droit d'entrée. Les conditions d'exercice de ce droit ont été fixées par un arrêt de la cour d'appel de Colmar du 7 février 1905. Il fait toujours l'objet de débats judiciaires, la dernière jurisprudence confirmant que le titulaire ne peut pas perdre son droit, qualifié de personnel, par non-usage trentenaire : Cass. 3e civ., 13 mai 2009 : Bull. civ. 2009, III, n° 111.

(115) Par ex., le « droit de crû et de croître » est le droit d'exploiter des arbres situés sur le sol d'un fonds appartenant à un tiers. La jurisprudence confirme son caractère perpétuel et l'absence d'extinction par le non-usage : Cass. 3e civ., 23 mai 2012 : JurisData n° 2012-010886.

(116) Cass. 1re civ., 12 oct. 1965 : Bull. civ. 1965, I, n° 533, p. 403.

(117) Le classement comme forêt de protection interdit tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation ou la protection des boisements : C. for., art. L. 141-2.

(118) Cass. req., 23 juin 1880, Cne de Saint-Urcize : S. 1881, 1, 468.

(119) V., pour le « droit au bois bourgeois » de Dabo : Cass. 3e civ., 13 mai 2009 : Bull. civ. 2009, III, n° 111. – Pour le « droit de crû et de croître » : Cass. 3e civ., 23 mai 2012 : JurisData n° 2012-010886.

Le Code forestier prévoit la possibilité de mettre fin aux droits d'usage forestiers suivant deux mécanismes distincts :

- **le cantonnement :** cette procédure consiste à remettre aux titulaires du droit d'usage la propriété d'une fraction de la forêt sur laquelle s'exerce ce droit. En contrepartie, le surplus de la forêt se trouve affranchi du droit d'usage. Elle est applicable aux forêts de l'État (C. for., art. L. 241-5), à celles des collectivités et personnes morales dont les forêts relèvent du régime forestier (C. for., art. L. 242-1) et aux forêts privées (C. for., art. L. 314-1). Elle ne s'applique qu'aux droits d'usage relatifs au bois (120). Cette procédure est mise en œuvre par le propriétaire de gré à gré ou, à défaut, devant le juge judiciaire. Le cantonnement des forêts usagères est à l'origine de nombreuses forêts communales et sectionales, suite à la volonté de l'État de s'affranchir des droits d'usage ;
- **le rachat :** le propriétaire (121) a la possibilité de racheter le droit d'usage forestier afin de le supprimer (C. for., art. L. 241-6, al. 1). L'usager reçoit des indemnités fixées amiablement ou à défaut par le juge judiciaire. Cette procédure est applicable à tous les droits d'usage (122). Toutefois, le rachat ne peut être requis dans les lieux où l'exercice du droit de pâturage est une nécessité absolue pour les habitants (C. for., art. L. 241-6, al. 2).

Les articles R. 241-1 et suivants du Code forestier fixent la procédure de cantonnement, les méthodes d'évaluation du droit d'usage supprimé et de la partie de forêt remise à l'usager en cas de cantonnement.

Malgré l'interdiction de conférer des droits d'usage forestiers depuis 1827, de nouveaux usages liés aux loisirs se développent. Ils s'inscrivent dans un mouvement plus large reconnaissant les fonctions économique, environnementale et sociale de la forêt.

2033

Les sections de communes

Une section de commune est une partie de commune possédant à titre permanent et exclusif des biens ou des droits distincts de ceux de la commune elle-même. La section de commune est une personne morale de droit public dont sont membres les habitants ayant leur domicile réel et fixe sur son territoire. Depuis 2013, il ne peut plus être constitué de section de commune (CGCT, art. L. 2411-1). Les biens et droits des sections de communes consistent généralement en des terres ou des bois. Ils résultent notamment de droits d'usage ou de cantonnements forestiers. Les membres de la section ont la jouissance des biens dont les fruits sont perçus en nature, à l'exclusion de tout revenu en espèces. Les revenus en espèces et le produit de la vente de biens de la section ne peuvent être employés que dans l'intérêt de la section (CGCT, art. L. 2411-10 et L. 2411-17). Une loi du 27 mai 2013 (123) prévoit le recensement systématique des sections de communes sous la responsabilité du préfet. Elle simplifie le transfert des biens de la section à la commune.

§ II Les fonctions de la forêt

2034 **– Le caractère multifonctionnel de la forêt. –** Les droits d'usage forestiers limitant le caractère absolu du droit de propriété sont voués à une disparition progressive. Inversement, les limitations des prérogatives du propriétaire de bois et forêts sont renforcées par les nouvelles fonctions assignées par les pouvoirs publics à la forêt. En effet, « tout propriétaire

(120) À l'exclusion des droits relatifs aux animaux en forêt.
(121) L'État, les collectivités et personnes morales dont les forêts relèvent du régime forestier et les propriétaires privés.
(122) Pour le bois et les animaux.
(123) L. n° 2013-428, 27 mai 2013 : JO 28 mai 2013, n° 121, p. 8729.

exerce sur ses bois et forêts tous les droits résultant de la propriété dans les limites spécifiées par le présent code et par la loi, afin de contribuer, par une gestion durable, à l'équilibre biologique et à la satisfaction des besoins en bois et autres produits forestiers » (C. for., art. L. 112-2, al. 1). La propriété se trouve finalisée (124). Aujourd'hui, la politique de l'État prend en compte les fonctions économique, écologique et sociale des bois et forêts (C. for., art. L. 121-1, al. 2) (125).

2035 **– La fonction économique de la forêt. –** La fonction de production de bois attachée à la forêt métropolitaine française est essentielle pour la préservation du territoire forestier et pour l'économie de la nation en général.

2036 **– Un accroissement du bois sur pied – une récolte insuffisante. –** Sans le besoin de récolte de bois, l'État n'aurait pas initié les grandes politiques de protection de la forêt des siècles passés. La forêt métropolitaine d'aujourd'hui est en grande partie le résultat des politiques forestières successives, notamment depuis la promulgation du Code forestier en 1827. Ce code a cherché avant tout à protéger le territoire national de la déforestation (126). Le succès de cette politique menée de manière ininterrompue depuis deux siècles est certain. La surface en France métropolitaine a doublé au cours des deux derniers siècles et continue de croître au rythme de 25 000 hectares par an, surtout dans la moitié méridionale de l'Hexagone (127). Malheureusement, la récolte de bois est insuffisante. En moyenne, seule la moitié de la production nette est prélevée (128). La conséquence directe est un accroissement important du volume de bois sur pied. De 129 mètres cubes en 1981, le volume de bois est passé à 161 mètres cubes à l'hectare pour la période 2008-2012, soit une augmentation de 25 % en un peu plus d'un quart de siècle (129). Corrélé à l'accroissement de la surface boisée sur cette période, le stock de bois sur pied en France métropolitaine s'établit désormais à 2,5 milliards de mètres cubes, en augmentation de 45 %. La récolte pendant ces vingt-sept à trente ans a augmenté de 25 %, atteignant 37,8 millions de mètres cubes de bois (130). Les difficultés actuelles de la forêt sont essentiellement dues à sa sous-exploitation.

2037 **– Les usages du bois. –** La production de bois assure des matériaux pour les entreprises de meubles, charpentes, panneaux, huisseries, parquets, cartons, papiers, etc. Le bois est également utilisé pour la production d'énergie. Alors dénommé bois-énergie ou bois-biomasse, ce combustible est employé sous diverses formes (131) dans des installations individuelles, industrielles ou collectives. Il produit de la chaleur, de l'électricité ou des biocarburants après transformation (gaz naturel de synthèse). Gérée durablement, la ressource est infinie, à la différence des autres matières premières et énergies fossiles.

(124) Sur la question de la finalité de la propriété forestière, V. S. Pezard, thèse préc., p. 184 et s.

(125) « La politique forestière a pour objet d'assurer la gestion durable des bois et forêts. Elle prend en compte leurs fonctions économique, écologique et sociale. Elle concourt au développement de la qualification des emplois en vue de leur pérennisation. Elle vise à favoriser le regroupement technique et économique des propriétaires et l'organisation interprofessionnelle de la filière forestière pour en renforcer la compétitivité. Elle tend à satisfaire les demandes sociales relatives à la forêt. »

(126) « La conservation des forêts est l'un des premiers intérêts des sociétés, et, par conséquent l'un des premiers devoirs des gouvernements (...) La destruction des forêts est souvent devenue, pour les pays qui en furent frappés, une véritable calamité et une cause prochaine de décadence et de ruine » : M. de Martignac, commissaire du roi, Exposé des motifs, *in* Le Code forestier, Ch. Béchet libraire, 1827, p. 1.

(127) M.-J. Puech, Mise en valeur de la forêt française et développement de la filière bois, rapp. remis au Président de la République, 6 avr. 2009, p. 11.

(128) Indicateur de gestion durable des forêts françaises métropolitaines, Institut national de l'information géographique et forestière (IGN), éd. 2015, p. 138.

(129) *Op.* préc., IGN, éd. 2015, p. 58.

(130) *Op.* préc., IGN, éd. 2015, p. 155.

(131) Bûches, plaquettes forestières, granulés, sciures, déchets forestiers.

La filière forêt-bois est un employeur important. L'emploi salarié et indépendant s'établit à 230 000 personnes sur la période 2008-2012. Il est toutefois en baisse. Pour les années 1999-2002, on dénombrait 300 000 personnes dans ce secteur d'activité (132). Les entreprises sont souvent implantées en zone rurale : exploitations forestières, entreprises de travaux forestiers, scieries, industries, artisans, organismes forestiers de conseil et de gestion.

Malheureusement, la balance commerciale de la filière bois est chroniquement déficitaire. Pour 2016, le déficit s'établit à 5,9 milliards d'euros (133). De protégée, la forêt française doit devenir productrice. Les besoins sont vastes. Le développement de l'utilisation du bois-énergie et du bois-matériau demande une meilleure mobilisation du stock de bois sur pied. Les rapports relatifs à la meilleure valorisation de la forêt sont très nombreux. Depuis 1984, on en recense 250 (134). La forêt constitue un enjeu d'avenir pour la France par son potentiel économique et social. La contribution de la forêt au développement économique dépend aussi de la structure des industries du bois et de la qualité de leur intégration à l'ensemble du secteur industriel (135). Mais le développement de la filière bois dépend également de la gestion durable et de la préservation des forêts. En effet, les bénéfices environnementaux et écologiques de la forêt sont essentiels pour les territoires.

– La fonction écologique de la forêt. – Sur le plan écologique, la forêt est indispensable aux autres territoires. Ses fonctions environnementales extrêmement variées n'ont pourtant presque pas de valeur marchande. **2038**

– La biodiversité. – La forêt est un réservoir de biodiversité. Elle abrite une multitude d'organismes vivants : arbres, arbustes, fougères, ronces, lianes, mousses, lichens, champignons, insectes, rongeurs, amphibiens, reptiles, chauves-souris, grands animaux, oiseaux. Il existe en France métropolitaine 136 essences d'arbres (76 feuillues et 60 résineuses) (136). Dans les forêts tropicales des départements et territoires d'outre-mer, notamment en Guyane française (8 millions d'hectares), plusieurs centaines d'espèces coexistent. **2039**

2040

Les forêts d'outre-mer

La forêt couvre 8,3 millions d'hectares dans les cinq départements d'outre-mer, dont 97 % en Guyane. Les forêts tropicales françaises offrent une biodiversité remarquable : forêt primaire (137) en Guyane, mangrove aux Antilles, forêt de montagne à La Réunion. 440 000 espèces végétales et animales y représentent une diversité biologique exceptionnelle (138).

(132) Indicateur de gestion durable des forêts françaises métropolitaines, Institut national de l'information géographique et forestière (IGN), éd. 2015, p. 275.

(133) Agreste Info rapide, Bois et dérivés, avr. 2017, n° 1/2.

(134) La filière forêt bois, synthèse des rapports, Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt et Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, rapp. n° 14060, janv. 2015.

(135) « Il est très révélateur, à ce propos, de comparer les effets des stratégies différentes des deux gros exportateurs de bois tropicaux que sont la Malaisie et l'Indonésie : la Malaisie a mis l'accent sur l'exportation de bois ronds, alors que l'Indonésie en a interdit l'exportation en 1985 et a très fortement augmenté sa capacité de transformation. Grâce à cette valeur ajoutée, l'Indonésie, avec un équivalent de bois ronds exploités inférieur de moitié à celui de la Malaisie, a gagné davantage à l'exportation que cette dernière. Par ailleurs, cette stratégie a eu un effet massif sur la création d'emplois en Indonésie, puisque quelque 350 000 postes nouveaux ont été créés dans le secteur depuis 1985 », *in* L'Europe et la Forêt, EUROFOR, Parlement européen, avr. 1994 : www.europarl.europa.eu, texte révisé le 1er sept. 1996.

(136) V. l'inventaire forestier de l'IGN : inventaire-forestier.ign.fr.

(137) Forêt primaire : forêt n'ayant pas été exploitée par l'homme, ni soumise à son action.

(138) Source : La forêt et les industries du bois 2013, La forêt des départements d'outre-mer, p. 26 et 27 : http://agreste.agriculture.gouv.fr.

2041 **– La qualité de l'eau. –** Le couvert forestier favorise l'infiltration complète des eaux de pluie. Le sol forestier agit également comme filtre pour les impuretés des eaux reçues et régule le régime des crues.

2042 **– La qualité de l'air – le puits à carbone. –** La forêt fixe les poussières et polluants, notamment grâce aux feuillages, mousses et lichens. La forêt absorbe une partie du carbone existant dans l'atmosphère (139). Le bois-matériau constitue à ce titre un excellent moyen de fixer durablement le carbone (140), tout en libérant de l'oxygène. Le cycle forestier influe également sur la quantité de carbone stockée : l'arbre jeune stocke davantage de carbone que l'arbre vieillissant. Au contraire, en phase de décomposition, l'arbre libère du carbone.

2043 **– La protection contre les risques naturels. –** La forêt préserve naturellement les sols de l'érosion. Sur le littoral, elle fixe les dunes. En montagne, elle protège des chutes de pierres, des glissements de terrain et des avalanches.

2044 **– La valeur économique de la fonction environnementale. –** La fonction environnementale de la forêt a fait l'objet de recherches économiques. Une valeur de 970 € par hectare et par an pour les différents services écosystémiques (comprenant également la cueillette et la chasse) a été proposée par un rapport français en 2009 (141). La loi permet désormais au propriétaire dont la forêt est soumise à un document de gestion durable de recevoir des contreparties pour les services rendus en matière environnementale (C. for., art. L. 121-2). Aucun inventaire n'a pour l'instant été établi à ce titre. Cette approche économique se penche également sur la valeur de la fonction sociale de la forêt.

2045 **– La fonction sociale de la forêt. –** La fonction sociale de la forêt, prévue par la loi (C. for., art. L. 121-1, al. 2), ne fait l'objet d'aucune définition dans le Code forestier. Elle est apparue avec force au cours de la seconde moitié du 20e siècle, répondant aux préoccupations de loisir des urbains. Au départ, ces loisirs se limitaient aux promenades en forêt, à pied ou à cheval. Ils sont aujourd'hui plus sophistiqués : VTT, quads, accrobranche, etc. Des parties de forêts publiques sont aménagées en parcours de santé. La forêt est également un lieu de découverte et de formation aux sciences du vivant.

2046 **– L'accueil du public. –** L'accueil du public en forêt est régi par une circulaire de 1979 (142). Ce texte vise à concilier la circulation des personnes et la protection des boisements. Il rappelle que l'ouverture d'une forêt au public est un choix discrétionnaire du propriétaire public ou privé. Toutefois, dans les bois et forêts relevant du régime forestier, en particulier ceux appartenant à l'État, l'ouverture au public est recherchée le plus largement possible. Cela implique des mesures permettant la protection des bois et forêts et des milieux naturels, notamment pour garantir la conservation des sites les plus fragiles ainsi que des mesures nécessaires à la sécurité du public (C. for., art. L. 122-10). L'État et les collectivités publiques sont ainsi invités à ouvrir leurs forêts, sans y être formellement obligés, la forêt dépendant de leur domaine privé (143). Les propriétaires privés n'ont également aucune obligation. En cas d'ouverture au public, et sous réserve que leur forêt

(139) En moyenne, de 1981 à 2010, les arbres de la forêt française ont stocké 13,8 millions de tonnes de carbone par an, dont 3,1 millions de tonnes dans les racines des arbres (Inventaire forestier, IGN, inventaire-forestier.ign.fr, Indicateurs de gestion durable des forêts françaises métropolitaines, éd. 2015, p. 90).

(140) Un mètre cube de bois stocke une tonne de carbone (Inventaire forestier, IGN : inventaire-forestier.ign.fr).

(141) Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes, Centre d'analyse stratégique, Premier ministre, Doc. fr., avr. 2009, p. 315.

(142) Circ. 26 févr. 1979 : JO 25 juill. 1979, p. 6382.

(143) CE, 28 nov. 1975, ONF c/ Abamonte et Caisse primaire d'assurance maladie de la Haute-Saône : JCP G 1976, II, 18467, préc.

soit soumise à un document de gestion durable, ils sont susceptibles de recevoir des contreparties pour services rendus (C. for., art. L. 121-2).

2047 **– Les conventions pour l'ouverture au public. –** Les collectivités territoriales ont la faculté de passer des conventions relatives à l'ouverture au public ou à l'exercice des sports de nature avec les propriétaires publics ou privés de forêts. La collectivité prend en général en charge les dépenses d'aménagement, d'entretien et de réparation, ainsi que les coûts d'assurances engendrés par l'ouverture au public. L'indemnité versée au propriétaire pour services rendus est également supportée par la collectivité (C. urb., art. L. 113-6).

Le cas échéant, les documents de gestion durable intègrent les objectifs d'accueil du public (C. for., art. L. 122-9).

2048 **– Conclusion. –** En matière forestière, le caractère absolu du droit de propriété est amoindri par des finalités singulières. Les fonctions économique, environnementale et sociale créent en effet des sujétions importantes, obligeant le propriétaire à orienter l'exercice de ses droits dans le sens voulu par la loi. La propriété des bois et forêts est finalisée. Le propriétaire doit contribuer, par une gestion durable, à l'équilibre biologique et à la production de bois (C. for., art. L. 112-2). Les multiples utilités de la forêt peuvent être réparties entre plusieurs personnes. Au fil du temps, le droit de propriété est également susceptible d'être « partagé ». Le droit de la propriété forestière présente ainsi des particularités marquées. Ces singularités se retrouvent également dans l'exercice du droit de propriété à l'épreuve du temps. Que ce soient les droits de l'usufruitier ou ceux de l'indivisaire, des dispositions spécifiques s'appliquent à la propriété forestière **(Chapitre II)**.

CHAPITRE II La propriété partagée : usufruit et indivision

2049 Au fil du temps, la forêt est susceptible d'appartenir à plusieurs personnes, par suite d'un décès ou d'une donation, voire d'une vente de l'usufruit, de la nue-propriété ou d'une fraction indivise du bien. La naissance d'une indivision ou d'un démembrement de propriété sur les bois et forêts ne présente pas de particularités. En revanche, la nature vivante de l'arbre emporte des effets marqués sur les droits et obligations respectifs de l'usufruitier et du nu-propriétaire **(Section I)**. L'indivision forestière présente également des singularités **(Section II)**.

Section I L'usufruit des bois et forêts

2050 En droit commun, l'usufruitier a droit aux fruits (C. civ., art. 582). Le fruit naturel est produit spontanément par la terre, le fruit industriel étant obtenu par la culture (C. civ., art. 583). La substance de la chose doit être conservée (C. civ., art. 578). Corrélativement, le nu-propriétaire a droit aux produits de la chose représentant une partie du capital. Le produit s'oppose au fruit dans la mesure où il n'est pas périodique et où son prélèvement altère la substance de la chose (144).

Pour définir les droits de l'usufruitier sur la forêt, la distinction entre fruits et produits ne va pas de soi. L'usufruitier doit recevoir le revenu régulier des forêts. Or, le croît annuel de l'arbre ne se distribue pas, ne se prélève pas. Il s'agrège à l'arbre lui-même pour en former une partie. Le

(144) Planiol et Ripert, Traité élémentaire de droit civil, 11e éd., t. 1, no 2790.

gain périodique de l'arbre se capitalise. L'arbre est coupé pour être exploité plusieurs dizaines d'années plus tard, voire plus d'un siècle après. Cette caractéristique propre au cycle biologique de l'arbre rend la conception classique de l'usufruit inadaptée à la forêt.

Pour tenir compte de la singularité des arbres et du mode de plantation (taillis et futaies), le Code civil, depuis sa promulgation en 1804, répartit les droits sur les arbres entre l'usufruitier et le nu-propriétaire selon le mode d'exploitation **(Sous-section I)**. Quant aux charges de la forêt, l'absence de dispositions légales particulières implique une étude approfondie **(Sous-section II)**.

Sous-section I Le mode d'exploitation, critère de répartition des droits entre l'usufruitier et le nu-propriétaire

2051 **– Introduction. –** L'usufruit sur les arbres présentant de fortes particularités, le Code civil lui réserve cinq articles spécifiques (C. civ., art. 590 à 594). L'usufruitier n'a jamais droit aux arbres de haute futaie en dehors des coupes réglées (C. civ., art. 591 et 592). Les coupes de taillis (145) lui reviennent tout en conservant l'obligation d'une exploitation raisonnable (C. civ., art. 590). De manière simplifiée, les coupes d'arbres à rotation régulière profitent à l'usufruitier, les autres au nu-propriétaire. Le partage des arbres s'opère en fonction de la nature du boisement (taillis ou futaie) et d'un élément subjectif (la mise en coupes réglées).

Par ailleurs, le Code civil ne précise pas expressément que les coupes d'arbres revenant à l'usufruitier sont des fruits, alors que la jurisprudence et la doctrine l'affirment de manière constante (146).

2052 **– La distinction taillis et futaie. –** Hormis les arbres fruitiers et ceux des pépinières, il n'existe que deux catégories d'arbres dans le Code civil. Les bois taillis proviennent de rejets sur souches. Les futaies sont le fruit d'ensemencements naturels ou par la main de l'homme. Les arbres ne sont pas différenciés selon leur essence (147).

L'examen de la jurisprudence permet de retenir une définition plus subjective des modes d'exploitation. Ainsi, le taillis est le bois exploité sur des périodes assez rapprochées, avant d'avoir achevé sa croissance. Par exemple, les sapins exploités par rotations trentenaires sont assimilés à des taillis pour les droits de l'usufruitier, alors qu'ils nécessitent un réensemencement (148). À l'inverse, la futaie est un bois composé d'arbres exploités à l'âge adulte, même si elle provient de rejets sur souche.

2053 **– Arbre fruit et arbre capital. –** La cour d'appel de Paris a posé le principe suivant (149) : les arbres constituent un capital et font partie de la substance du fonds les nourrissant. Ils ne sont des fruits que dans les cas limitativement énumérés par la loi : bois taillis et arbres de haute futaie faisant l'objet d'une coupe réglée. Dans ces deux cas, la périodicité de la production et la non-altération de la substance constituent les critères de distinction entre l'« arbre-fruit » et l'« arbre-capital ».

(145) Peuplement forestier composé de feuillus de diamètres petits et moyens issus de bourgeons développés à partir de souches.

(146) CA Angers, 28 nov. 1878 : DP 1880, p. 86. – Cass. civ., 17 juill. 1911 : DP 1911, p. 457. – Cass. 1re civ., 3 déc. 1963 : Bull. civ. 1963, I, n° 532. – « Les bois taillis sont les fruits naturels de la forêt » : J.-B. Proudhon, Traité des droits d'usufruit, d'usage personnel et d'habitation, 2e éd., n° 1164. – G. Demolombe, Cours de Code Napoléon, t. 2, De la distinction des biens, n° 389. – Planiol et Ripert, *op.* préc., n° 2792. – Aubry et Rau, Cours de droit civil français, t. 2, 5e éd., § 230, p. 686.

(147) Toutefois, sur le plan biologique, seuls les feuillus peuvent donner des rejets.

(148) V. n° 2057.

(149) CA Paris, 10 oct. 1959 : Gaz. Pal. 1959, p. 264 ; D. 1960, p. 2.

§ I Les droits de l'usufruitier sur les taillis

« Si l'usufruit comprend des bois taillis, l'usufruitier est tenu d'observer l'ordre et la quotité des coupes, conformément à l'aménagement ou à l'usage constant des propriétaires ; sans indemnité toutefois en faveur de l'usufruitier ou de ses héritiers, pour les coupes ordinaires, soit de taillis, soit de baliveaux (150), soit de futaie, qu'il n'aurait pas faites pendant sa jouissance. Les arbres qu'on peut tirer d'une pépinière sans la dégrader ne font aussi partie de l'usufruit qu'à la charge par l'usufruitier de se conformer aux usages des lieux pour le remplacement » (C. civ., art. 590). **2054**

– Une rotation courte. – Les arbres des taillis sont à rotation courte. Ils sont généralement récoltés par coupes à blanc (151) sur une période comprise entre vingt et quarante ans en fonction des essences. Une fois récoltés, ils repoussent sur souches. Ainsi, ces arbres sont coupés et repoussent plusieurs fois durant la vie de l'homme. L'usufruitier a le droit de procéder aux coupes des bois taillis, sans en rendre compte au nu-propriétaire, sauf abus (152). **2055**

– L'aménagement. – L'usufruitier doit néanmoins se conformer à l'aménagement ou l'usage constant des propriétaires, en respectant l'ordre et la quotité des coupes, en vertu du principe général de jouissance raisonnable des biens (C. civ., art. 601). Il doit observer l'aménagement existant au moment de l'ouverture de l'usufruit, même si cet aménagement était partiel. Pour jouir de l'usufruit, il importe peu que les taillis aient déjà fait l'objet d'aménagements (153). À défaut, l'usufruitier se conforme en effet à l'usage général des propriétaires forestiers de la région. La loi recherche ainsi l'équilibre entre les intérêts de l'usufruitier et les garanties assurant au nu-propriétaire de trouver, à la fin de l'usufruit, une propriété équivalente en consistance à celle existante lors de l'ouverture de l'usufruit (154). **2056**

– Les pins. – Les pins de place ou de marque (155), considérés comme des arbres de haute futaie, se distinguent des pins d'éclaircie, assimilés à des fruits faisant l'objet d'une récolte régulière (156). L'exploitation de jeunes sapinières relève des droits de l'usufruitier lorsqu'elle résulte de petites coupes annuelles d'arbres âgés de trente ans ou moins. Ces arbres ne sont pas considérés comme arbres de haute futaie. Ils sont assimilés à du taillis pour les droits de l'usufruitier (157). Ainsi, la coupe rase de pins de quinze ans ne constitue pas un abus de jouissance de l'usufruitier. Il s'agit d'un usage constant pour ce type d'arbres destinés à l'industrie (158). **2057**

– Chablis. – L'usufruitier a vocation aux chablis (159) dans les taillis (160). **2058**

(150) Baliveau : lors de la coupe d'un taillis, jeune arbre réservé afin qu'il puisse devenir un arbre de haute futaie.
(151) Les expressions « coupe rase », « coupe à blanc » et « coupe à blanc-étoc » désignent, en sylviculture, un mode d'aménagement passant par l'abattage de la totalité des arbres d'une parcelle forestière.
(152) V. n° 2073.
(153) Proudhon, *op.* préc., n° 1170. – Planiol et Ripert, *op.* préc., n° 2793. – Aubry et Rau, *op.* préc., § 230, p. 686. – Marty et Raynaud, Droit civil, Les biens, 2e éd., n° 73.
(154) Demolombe, *op.* préc., n° 390.
(155) Les pins de place ou de marque sont les sujets choisis pour former la futaie. Les pins d'éclaircie sont coupés pour permettre aux premiers de mieux se développer.
(156) T. civ. Lectoure, 15 nov. 1911 : DP 1911, 5, p. 24. – CA Bordeaux, 28 mai 1912 : DP 1913, 2, 209.
(157) Cass. civ., 17 juill. 1911 : DP 1911, 1, p. 457. Cette décision est remarquable dans la mesure où les sapinières ne sont jamais des taillis sur le plan biologique, les sapins nécessitant un ensemencement.
(158) Cass. 3e civ., 8 déc. 1981 : Bull. civ. 1981, III, n° 208. Cette décision est critiquée, notamment en raison du fait que cet usage de coupe rase tous les quinze ans est inexistant. – V. C. Cuvreau, M.-C. Cuvreau-Dauga et I. Tressard, Les droits de l'usufruitier sur les coupes de haute futaie et les plans de gestion : Defrénois 1988, art. 34381.
(159) Chablis : arbres déracinés ou coupés par le vent.

2059 **– Les arbres de pépinières. –** Au même titre que les taillis, l'usufruitier a droit aux arbres et plantes de pépinières. Ils sont enlevés périodiquement et vendus. Ils sont remplacés par des semis ou par des plants nouveaux. En toute hypothèse, l'usufruitier a l'obligation de conserver la substance de la pépinière et de l'entretenir comme le propriétaire lui-même ou suivant l'usage des lieux.

2060 **– Du taillis à la futaie. –** Les techniques modernes de sylviculture permettent aux propriétaires de convertir les taillis en futaies lorsque la station forestière s'y prête (161). Cette transformation s'effectue au fil du temps, en sélectionnant et conservant les arbres d'avenir parmi le taillis, afin de produire ensuite du bois d'œuvre (162). Les droits de l'usufruitier sont affectés par ces changements de mode d'exploitation.

§ II Les droits de l'usufruitier sur la futaie

2061 « L'usufruitier profite encore, toujours en se conformant aux époques et à l'usage des anciens propriétaires, des parties de bois de haute futaie qui ont été mises en coupes réglées, soit que ces coupes se fassent périodiquement sur une certaine étendue de terrain, soit qu'elles se fassent d'une certaine quantité d'arbres pris indistinctement sur toute la surface du domaine » (C. civ., art. 591). « Dans tous les autres cas, l'usufruitier ne peut toucher aux arbres de haute futaie : il peut seulement employer, pour faire les réparations dont il est tenu, les arbres arrachés ou brisés par accident ; il peut même, pour cet objet, en faire abattre s'il est nécessaire, mais à la charge d'en faire constater la nécessité avec le propriétaire » (C. civ., art 592).

Futaie et haute futaie

La futaie s'entend des arbres se récoltant à maturité, après avoir pris tout leur développement naturel (163). Le régime de haute futaie s'applique à tous les arbres, quel que soit leur âge. Ainsi, il est admis que l'article 591 du Code civil, ne désignant expressément que la haute futaie, s'applique néanmoins à l'ensemble des futaies, peu important le stade d'avancement des plantations.

2062 **– Les peupliers. –** Les peupliers entrent dans la catégorie des arbres de haute futaie (164). Les rapports entre l'usufruitier et le nu-propriétaire sont régis par l'article 591 du Code civil. La coupe réglée d'une plantation de peupliers est caractérisée par des coupes et un renouvellement des arbres tous les vingt-cinq ans environ, selon un usage constant (165). En revanche, les peupliers récoltés par coupe unique ne constituent pas des fruits (166).

2063 **– Les arbres épars. –** Les arbres épars sont considérés comme des arbres de futaie non soumis à coupes réglées par la jurisprudence (167). Les grands arbres disséminés au milieu

(160) Proudhon, *op.* préc., n° 1176, p. 39.
(161) La station forestière est une étendue de terrain de superficie variable (quelques mètres carrés à plusieurs dizaines d'hectares), homogène dans ses conditions physiques et biologiques.
(162) Le bois d'œuvre s'oppose au bois-biomasse destiné à la production d'énergie.
(163) Planiol et Ripert, *op.* préc., n° 2792.
(164) Cass. civ., 17 juill. 1911 : DP 1911, 1, p. 457, préc. – CA Paris, 10 oct. 1959 : Gaz. Pal. 1959, p. 264 ; D. 1960, p. 2. – Cass. 1re civ., 3 déc. 1963 : Bull. civ. 1963, I, n° 532.
(165) TGI Belley, 29 déc. 1961 : Gaz. Pal. 1962, 1, p. 231.
(166) TGI La Roche-sur-Yon, 7 déc. 1965 : JCP 1966, II, n° 14670 ; D. 1966, p. 54.
(167) Pour des peupliers sur les haies de la propriété : CA Angers, 28 nov. 1878 : DP 1880, 2, p. 86.

de taillis, y compris les baliveaux, sont assimilés aux arbres de haute futaie non soumis à coupes réglées (168).

2064 **– Les chablis dans les futaies. –** Les chablis ne sont pas assimilés à des fruits, même dans les futaies mises en coupes réglées. Ils appartiennent par conséquent au nu-propriétaire. Ils prennent néanmoins le caractère de revenus si le propriétaire précédent avait l'habitude de les comprendre dans ses aménagements annuels (169). L'usufruitier peut également employer les chablis pour les réparations dont il est tenu.

2065 **– Les droits du nu-propriétaire. –** À la différence des taillis, les arbres de haute futaie sont par principe considérés comme un capital appartenant au nu-propriétaire (170). Le nu-propriétaire conserve le droit d'abattre les arbres de haute futaie épars et arrivés à leur complète maturité, lorsqu'ils ne sont pas soumis à un régime de coupes réglées (171).

2066 **– Les droits de l'usufruitier. –** Les futaies ne produisent de revenus périodiques profitant à l'usufruitier que dans l'hypothèse d'une mise en coupes réglées. La mise en coupes réglées des futaies transforme en effet les coupes périodiques en fruits. Dans ce cas, l'usufruitier exerce ses droits sur les fruits par la volonté de l'homme (172).

2067 **– La mise en coupes réglées. –** La mise en coupes réglées se définit comme une exploitation par secteurs ou en futaie jardinée (173), avec périodicité et régularité (174). La coupe réglée ne résulte pas simplement de l'usage de l'ancien propriétaire consistant à couper chaque année les gros arbres et baliveaux pour la réparation de ses bâtiments ou pour les utiliser à son profit (175). En revanche, le fait de marquer annuellement un certain nombre d'arbres choisis dans toutes les parties de la forêt, et vendus à des tiers, caractérise la coupe réglée même si le nombre d'arbres et leur prix varient, dès lors que le propriétaire en retire un revenu annuel tout en maintenant son capital (176).

L'usufruitier profite des parties de bois de haute futaie mises en coupes réglées, que ces coupes soient effectuées périodiquement sur une certaine étendue de terrain ou qu'il s'agisse d'une certaine quantité d'arbres pris indistinctement sur toute la surface du domaine. Le fait qu'un usufruitier renonce à une partie de ses droits sur des bois n'est pas de nature à les remettre en cause sur le surplus. Ainsi, l'ensemble est toujours considéré comme un seul domaine et non deux au regard des dispositions des articles 590 et 591 du Code civil (177).

(168) Cass. req., 16 déc. 1874 : DP 1876, 1, 431.
(169) Cass. req., 21 août 1871 : DP 1871, 1, 213.
(170) Proudhon, *op.* préc., n° 1164.
(171) CA Angers, 8 mars 1866 : S. 1866, 2, p. 21.
(172) S. Robinne, Contribution à l'étude de la notion de revenus en droit privé, PU Perpignan, 2003, n° 26. Cette situation est à mettre en parallèle avec les bénéfices des sociétés pouvant être mis en réserve (et dans cas se trouver capitalisés) ou distribués (et alors être perçus par l'usufruitier). On retiendra à cet égard la décision de la Cour de cassation reconnaissant un quasi-usufruit légal sur la distribution de réserve versée à l'usufruitier des titres d'une société : Cass. com., 27 mai 2015, n° 14-16.246.
(173) La futaie jardinée est un type de futaie irrégulière, caractérisée par un mélange pied par pied d'arbres de toutes dimensions, de feuillus et de résineux. Sa gestion consiste essentiellement à prélever périodiquement l'accroissement de manière à conserver un volume de bois sur pied constant et une structure d'âge équilibrée.
(174) Aubry et Rau, *op.* préc., § 230, note 27, p. 657.
(175) CA Agen, 14 juill. 1836 : S. 1836, 2, p. 570.
(176) CA Riom, 19 juill. 1862 : DP 1862, 2, p. 123.
(177) Cass. 3e civ., 30 janv. 1979 : D. 1979, p. 174 ; Bull. civ. 1979, III, n° 28.

Une peupleraie n'est pas en coupes réglées si elle a été plantée en une seule fois. En effet, les arbres arrivant à maturité en même temps font l'objet d'une coupe unique appartenant au nu-propriétaire (178).

2068 – Coupes réglées et plan simple de gestion. – Le plan simple de gestion (PSG) est un document de gestion durable que le propriétaire est tenu de souscrire dès que les bois et forêts ont une surface supérieure à vingt-cinq hectares (C. for., art. L. 312-1) (179). Le programme des coupes et les travaux de reconstitution figurent dans ce document (C. for., art. L. 312-2).

Une partie de la doctrine estime que, sauf exceptions, le plan simple de gestion permet de considérer que le territoire forestier concerné est mis en coupes réglées (180). D'autres auteurs considèrent que les droits de l'usufruitier en présence d'un plan simple de gestion s'étendent aux coupes d'arbres de haute futaie si les prélèvements périodiques sont à peu près identiques et ne portent pas atteinte à la substance des peuplements en volume et tranches d'âge (181).

La jurisprudence considère que l'intention résultant du plan simple de gestion ne suffit pas à caractériser la mise en coupes réglées, en l'absence d'exécution du plan dans les conditions de périodicité et de régularité requises (182). *A contrario*, un plan simple de gestion prévoyant une périodicité et une régularité des coupes, dont l'exécution a été respectée, constitue la preuve de la mise en coupes réglées.

Depuis la loi du 6 août 1963 (183) instaurant l'obligation de souscrire un plan simple de gestion pour les bois et forêts susceptibles d'aménagement et d'exploitation régulière de plus de vingt-cinq hectares, existe-t-il encore des futaies mises en coupes réglées hors PSG ? Un usufruitier pourrait-il aujourd'hui prétendre qu'une forêt est mise en coupes réglées en l'absence de PSG ? Les coupes réglées supposent régularité et périodicité. Or, en l'absence de plan simple de gestion, le propriétaire doit être autorisé pour chaque coupe par l'autorité administrative après avis du centre régional de la propriété forestière (CRPF) (C. for., art. L. 312-9, al. 1 et 2). À cette occasion, le CRPF invite systématiquement le propriétaire à présenter un projet de plan simple de gestion dans les trois ans. À défaut, il s'expose à un refus d'autorisation pour toute coupe postérieure (C. for., art. L. 312-9, al. 3).

PSG et coupes réglées

Pour les bois et forêts soumis à un plan simple de gestion (PSG), la mise en coupes réglées se déduit du contenu du plan et de son exécution. L'adoption d'un plan simple de gestion est une condition nécessaire pour constater la mise en coupes réglées des propriétés relevant de ce régime. Il convient au surplus de s'assurer de la réalisation de coupes régulières et périodiques.
Inversement, une propriété forestière de plus de vingt-cinq hectares comprenant des futaies n'est pas mise en coupes réglées si elle est démunie de plan simple de gestion. Dans ce cas, l'usufruitier n'a pas de droits sur les coupes d'arbres dans les futaies.

(178) TGI La Roche-sur-Yon, 7 déc. 1965 : JCP 1966, II, n° 14670.
(179) Le seuil de vingt-cinq hectares peut être abaissé à dix hectares (C. for., art. L. 312-1, al. 3).
(180) R. Delobel, Usufruit des propriétés boisées : Journ. not. 1981, art. 56341, n° 12. Cet auteur considère que si le plan simple de gestion ne prévoit qu'une seule coupe (comme dans le cas d'une peupleraie), son produit devrait être assimilé à un capital, constituant une partie du patrimoine grevé d'usufruit.
(181) C. Cuvreau, M.-C. Cuvreau-Dauga et I. Tressard, Les droits de l'usufruitier sur les coupes de haute futaie et les plans de gestion : Defrénois 1988, art. 34381, préc.
(182) CA Pau, 24 juin 1993 : JCP N 1993, II, n° 49, p. 368.
(183) L. n° 63-820, 6 août 1963 : JO 8 août 1963, p. 7350.

§ III Les autres bénéfices de la forêt

2069 L'usufruitier « peut prendre, dans les bois, des échalas pour les vignes ; il peut aussi prendre, sur les arbres, des produits annuels ou périodiques ; le tout suivant l'usage du pays ou la coutume des propriétaires » (C. civ., art. 593).

2070 **– Les fruits annuels ou périodiques de la forêt. –** L'usufruitier a droit à la récolte des écorces et particulièrement du liège, de la résine des arbres et de la gemme (184), des fruits des arbres comme les châtaignes, les noix, les olives, les feuilles des mûriers et des tilleuls. Il a également droit aux produits du sol tels que les champignons, truffes, myrtilles, et d'une manière générale, à tous les fruits des végétaux se trouvant dans le territoire forestier (C. civ., art. 585) (185). Le droit de l'usufruitier aux revenus périodiques s'applique à tous les arbres, même à ceux ne produisant pas de fruits lors de l'ouverture de l'usufruit (186).

2071 **– La chasse et les loisirs. –** Le droit de chasse appartient à l'usufruitier. Les baux de chasse sont consentis par l'usufruitier dans la limite de neuf années (C. civ., art. 595). La promenade et les loisirs en forêt reviennent également à l'usufruitier. Toutefois, il ne s'agit pas d'un droit exclusif. Le nu-propriétaire a la possibilité d'y circuler, au moins pour l'exercice des droits sur les arbres dont les coupes lui reviennent.

2072 **– Les arbres fruitiers. –** « Les arbres fruitiers qui meurent, ceux mêmes qui sont arrachés ou brisés par accident, appartiennent à l'usufruitier, à la charge de les remplacer par d'autres » (C. civ., art. 594).

La loi ne vise ici que les arbres dont les fruits servent à l'alimentation de l'homme (187). Ainsi, le chêne, le hêtre, le merisier et le tilleul ne sont pas des arbres fruitiers au sens de l'article 594 du Code civil. La doctrine considère que cet article concerne uniquement les arbres fruitiers plantés et cultivés par l'homme, excluant ainsi les arbres fruitiers sauvages (188). Concernant l'obligation de remplacement, l'usufruitier est tenu de replanter des arbres de même essence.

§ IV L'abus de jouissance

2073 **– La disparition de la substance. –** L'abattage d'arbres par l'usufruitier constitue un abus de jouissance s'il est assimilé à une dégradation substantielle du boisement. Dans cette hypothèse, le nu-propriétaire est fondé à réclamer une indemnité à l'usufruitier (189). Cette indemnité est fixée en fonction de la valeur totale des futaies existantes au moment de l'ouverture de l'usufruit, formant le capital devant être conservé. L'usufruitier a seulement droit aux augmentations de cette valeur engendrées par l'effet de la croissance continue des arbres (190). L'usufruitier ne commet aucun abus de jouissance s'il coupe des arbres qu'il a lui-même plantés, dès lors qu'il restitue le fonds dans l'état où il l'a trouvé (191). Outre l'indemnité, le nu-propriétaire peut demander la déchéance de l'usufruit dans les conditions de droit commun (C. civ., art. 618).

(184) Gemme : résine de pin.
(185) « Les fruits naturels et industriels, pendants par branches ou par racines au moment où l'usufruit est ouvert, appartiennent à l'usufruitier. »
(186) CA Bordeaux, 28 mai 1912 : S. 1917, 2, 81, pour le gemmage des pins.
(187) CA Angers, 8 mars 1866 : S. 1867, 2, p. 21.
(188) Planiol et Ripert, *op.* préc., n° 785. – J.-B. Proudhon, *op.* préc., n° 1199.
(189) Cass. civ., 10 janv. 1859 : DP 1859, 1, p. 71. – T. paix Duclair, 20 juill. 1954 : D. 1954, p. 748.
(190) Cass. req., 8 janv. 1845 : DP 1845, 1, p. 113.
(191) Cass. 3e civ., 11 oct. 1968 : Bull. civ. 1968, III, n° 377.

2074 **– Compensation entre coupes. –** Certaines parcelles font parfois l'objet d'une surexploitation par l'usufruitier, alors que des coupes d'arbres lui revenant ne sont pas effectuées sur d'autres. La compensation entre ces coupes doit-elle être opérée ? Deux opinions contraires ont été exprimées. Duranton enseigne l'affirmative (192). Selon lui, il convient d'apprécier les valeurs respectives des coupes anticipées et des coupes non réalisées pour savoir si une indemnité est due par l'usufruitier au nu-propriétaire. Demolombe est de l'avis contraire (193). Il considère en effet que l'article 590 du Code civil est d'application stricte. Ainsi, la sous-exploitation de certaines parcelles ne compenserait-elle pas la surexploitation des autres.

La jurisprudence a tranché. Renvoyant à l'équité, elle admet la compensation (194).

Forêt et quasi-usufruit

Il semble curieux d'associer ces deux mots, antinomiques en apparence. La forêt est un immeuble alors que le quasi-usufruit s'applique aux choses consomptibles, notamment visées à l'article 587 du Code civil : argent, grains, liqueurs. Pourtant, cette rencontre n'est pas incongrue lors de la coupe d'une futaie, surtout si elle n'est pas mise en coupes réglées. Dans bien des cas, après la vente des arbres, il est opportun de maintenir l'usufruit sur les fonds disponibles nets de frais de reboisement. En l'absence de disposition légale, une convention de quasi-usufruit est nécessaire. Le quasi-usufruit sur le produit net de la vente d'arbres est de nature à répondre aux soucis des usufruitiers et des nus-propriétaires cherchant une convention respectueuse des intérêts des deux parties. L'usufruitier dispose des fonds et la substance est conservée pour le nu-propriétaire grâce à la créance de restitution.

Sous-section II Les charges de la forêt

2075 Le Code civil contient des dispositions particulières pour la répartition des coupes entre l'usufruitier et le nu-propriétaire. L'article 592 confère le droit à l'usufruitier d'employer les chablis. Des obligations de remplacement sont prévues pour les arbres de pépinières (C. civ., art. 590, al. 2) et les arbres fruitiers mourants (C. civ., art. 594). Pour le reste, il n'existe pas de dispositions spéciales. Ainsi, il convient d'appliquer les articles 600 à 616 du Code civil. Certaines charges incombent à l'usufruitier **(§ I)** ; d'autres lui échappent sans nécessairement relever des obligations du nu-propriétaire **(§ II)**.

§ I Les charges incombant à l'usufruitier

2076 **– L'état du bois lors de l'entrée en jouissance. –** L'usufruitier est tenu de faire dresser un état du territoire forestier lors de l'ouverture de l'usufruit (C. civ., art. 600). Cette obligation est rarement respectée. À défaut, le nu-propriétaire a la faculté de prouver par tous moyens la consistance du bois, notamment à l'aide du plan simple de gestion et des photographies aériennes disponibles à l'IGN ou sur internet (195). L'état des bois se révèle parfois précieux, notamment si le nu-propriétaire considère que l'usufruitier a surexploité.

(192) Duranton, Cours de droit français suivant le Code civil, 4e éd., t. 4, n° 548, p. 487.
(193) Demolombe, *op.* préc., n° 402.
(194) Cass. req., 23 juin 1868 : DP 1868, 1, p. 36.
(195) Avec la difficulté pour ces dernières de rapporter la preuve de la date du cliché.

2077 **– L'entretien. –** L'usufruitier est également tenu aux réparations d'entretien (C. civ., art. 605, al. 1). Le maintien en état des chemins, les élagages d'arbres au bord des voies de circulation lui incombent. En cas de sinistre lié au mauvais entretien d'un chemin ou des sous-bois ou à une chute de branches, sa responsabilité est susceptible d'être recherchée (196). Les indemnités relatives aux dégâts causés par le gibier lui incombent également.

Ainsi convient-il que l'usufruitier souscrive une police d'assurance en responsabilité civile.

2078 **– Les éclaircies. –** L'obligation d'entretien se retrouve pour les coupes d'éclaircies. Dans un bois de pins, l'usufruitier doit réaliser les éclaircies, constituant non seulement l'exercice de son droit de jouissance, mais également l'accomplissement de son obligation d'entretien (197). Étant tenu des réparations d'entretien, l'usufruitier est en droit d'employer à cet effet les arbres arrachés ou brisés par accident (C. civ., art. 592). Néanmoins, il ne peut abattre des arbres de haute futaie qu'après en avoir fait constater la nécessité par le nu-propriétaire. À défaut, il peut être condamné à indemniser le nu-propriétaire, même s'il s'agit de réaliser de grosses réparations (198). La distinction entre coupe d'éclaircie et coupe de haute futaie est ténue et source de désaccord entre usufruitier et nu-propriétaire. Il convient de se référer au plan simple de gestion prévoyant la programmation des coupes ou, à défaut, aux usages forestiers locaux.

2079 **– La garde du territoire forestier. –** La garde du territoire forestier incombe à l'usufruitier. Il ne doit pas se désintéresser du bois, au risque d'engager sa responsabilité en cas d'usurpation ou de dommages causés par des tiers (C. civ., art. 614).

2080 **– Le reboisement. –** L'usufruitier est tenu de reboiser s'il procède à une coupe rase, en vertu de son obligation de conservation de la substance du bois. Les droits du nu-propriétaire sont ainsi sauvegardés (199). Cette obligation est limitée à la coupe rase en sapinière ou en futaie mise en coupes réglées. Nul besoin de reboisement en futaie jardinée ou dans un taillis. Si la futaie n'est pas mise en coupes réglées, le reboisement n'incombe pas à l'usufruitier, dans la mesure où il ne perçoit pas le produit de la coupe.

2081 **– Les impôts et charges fiscales. –** « L'usufruitier est tenu, pendant sa jouissance, de toutes les charges annuelles de l'héritage, telles que les contributions et autres qui dans l'usage sont censées charges des fruits. » (C. civ., art. 608). L'usufruitier est tenu au paiement de la taxe foncière (CGI, art. 1400, II). Sur le même fondement, si la propriété forestière dépend d'une association syndicale autorisée, la contribution est prise en charge par l'usufruitier (200). Il est généralement redevable de l'impôt sur la fortune immobilière (CGI, art. 968 G). Il est possible de mettre conventionnellement à la charge du nu-propriétaire le paiement de la taxe foncière, sans que cela soit opposable à l'administration. L'impôt sur le revenu peut être réparti entre l'usufruitier et le nu-propriétaire, la répartition du revenu cadastral devant néanmoins être constante (201).

(196) Dans l'hypothèse où l'arbre en cause est compris dans une futaie non mise en coupes réglées, la responsabilité du sinistre incombe au nu-propriétaire si l'usufruitier l'a prévenu.
(197) CA Bordeaux, 28 mai 1912 : DP 1913, 2, p. 209, préc.
(198) CA Toulouse, 23 mai 1881 : DP 1882, 2, p. 178.
(199) Pour une peupleraie : TGI Belley, 29 déc. 1961 : Gaz. Pal. 1962, 1, p. 231, préc.
(200) M. Gizard, Usufruit et nue-propriété, une large pratique, un régime juridique et fiscal délicat : Forêt Privée Française 1er juill. 2000.
(201) M. Gizard, Droit et fiscalité forestier, PUF, 1996, n° 78.

§ II Les autres charges

2082 **– Les grosses réparations. –** L'usufruitier n'est pas tenu aux grosses réparations prévues aux articles 605 et 606 du Code civil. Elles incombent au nu-propriétaire, celui-ci n'étant néanmoins tenu à aucune obligation positive à ce titre (202). Lorsque l'usufruitier procède aux gros travaux, sa succession a droit au remboursement de la plus-value. À ce titre, la succession de l'usufruitier ayant reconstitué un vignoble détruit par le phylloxéra a droit au paiement par le nu-propriétaire de la plus-value constatée lors de la cessation de l'usufruit (203).

2083 **– La tempête ou l'incendie. –** « Ni le propriétaire, ni l'usufruitier, ne sont tenus de rebâtir ce qui est tombé de vétusté, ou ce qui a été détruit par cas fortuit » (C. civ., art. 607). En conséquence, après un incendie ou une tempête, ni l'usufruitier ni le nu-propriétaire n'est obligé de reboiser. L'effort financier de reboisement n'est pas toujours couvert par le prix de vente des chablis s'ils existent. L'assurance des peuplements forestiers contre ces risques se développe. Fransylva (204) l'encourage auprès de ses adhérents. Le coût de cette assurance est en principe supporté par celui qui perçoit les revenus forestiers. Ainsi, en présence de futaies mises en coupes réglées ou de taillis, l'usufruitier supporte la prime d'assurances. En l'absence de coupes réglées, l'assurance incombe au nu-propriétaire, dès lors qu'il a vocation aux produits de la forêt.

2084 **– Le plan simple de gestion. –** La présentation d'un plan simple de gestion est réalisée conjointement par l'usufruitier et le nu-propriétaire (C. for., art. R. 312-18). Les centres régionaux de la propriété forestière (CRPF) ne demandent toutefois pas de convention de répartition des produits et charges entre nu-propriétaire et usufruitier.

2085 **– Le défrichement. –** Le défrichement consiste cumulativement à détruire volontairement l'état boisé d'un terrain et à supprimer sa destination forestière (C. for., art. L. 341-1) (205). En raison de la gravité de cette opération, il est certain que l'usufruitier ne peut seul la réaliser, la substance de la chose se trouvant atteinte. Inversement, le nu-propriétaire doit respecter les droits de l'usufruitier aux taillis, aux futaies mises en coupes réglées, aux fruits périodiques, à la chasse, etc. Ainsi, la demande de défrichement est sollicitée conjointement par l'usufruitier et le nu-propriétaire (206).

2086 **– Analyse : une rédaction désuète et obsolète. –** La teneur des articles 590 à 594 du Code civil est inchangée depuis 1804. Or, les méthodes de sylviculture ont beaucoup évolué depuis la fin du 18e siècle. À l'époque, le propriétaire forestier procédait à des coupes d'arbres pour le bois de chauffe et pour la construction. Les arbres de futaie étaient généralement considérés comme un capital et le revenu de la forêt était plutôt constitué par les produits du taillis. Le plus souvent, le propriétaire laissait la forêt se repeupler par régénération naturelle. Les sapinières et les peupleraies étaient inconnues. Aujourd'hui, les coupes et les plantations sont programmées, généralement dans des documents de gestion durable. Le reboisement suppose un investissement important, avec un suivi et des travaux forestiers étalés dans le temps.

La répartition des obligations relatives à la forêt soulève également des difficultés. Qui doit prendre en charge les travaux d'amélioration ? L'augmentation de la fréquence des tempêtes

(202) Proudhon, *op.* préc., n° 1652. – Aubry et Rau, *op.* préc., § 233, p. 715.
(203) Cass. civ., 17 juill. 1911 : DP 1911, p. 457.
(204) Fédération des forestiers privés de France.
(205) V. n° 2261.
(206) Instr. techn. DGPE/SDFCB/2017-712, 29 août 2017. – *Contra* : J. Liagre, Conservation des bois et forêts : JCl. Environnement et Développement durable, fasc. 3715, n° 56.

avec les chablis s'en suivant rend indispensable une réflexion sur la prise en charge des reboisements.

La critique des textes est ancienne (207) et constante (208).

Cette inadéquation avec la réalité de l'exploitation forestière est encore accrue par l'allongement de la durée de la vie et, corrélativement, celui des usufruits.

Pour gommer ces inconvénients, le propriétaire forestier a la faculté d'apporter ses bois et forêts en société. Le démembrement de propriété portant sur les parts sociales est en effet plus simple à mettre en œuvre. Surtout, la gestion des bois et forêts est facilitée par la structure de gérance et les dispositions statutaires (209).

Plus généralement, il est indispensable de moderniser les droits et obligations de l'usufruitier de bois et forêts.

Les solutions contractuelles

En cas de mutation entre vifs (donation, vente) de la nue-propriété ou de l'usufruit, il est souhaitable de fixer par écrit les rapports entre usufruitier et nu-propriétaire pour la gestion de la forêt. La convention doit porter, en fonction des situations, sur tout ou partie des points suivants :

- description succincte des parcelles concernées avec leurs peuplements forestiers ;
- existence de conventions : PSG, Natura 2000, certification, etc. ;
- répartition du bénéfice des coupes prévues et des chablis ne nécessitant pas de reboisement, avec la possibilité de prévoir le partage du prix ou une convention de quasi-usufruit ;
- répartition des charges usuelles : entretien des chemins, élagage des arbres bordant les chemins, garde du territoire, reboisement après coupes, travaux subséquents, assurances (responsabilité civile et incendie), impôts (taxe foncière et revenus fonciers) ;
- en cas de sinistre important (tempête, incendie, maladie), répartition des droits et obligations ;
- en cas de difficultés entre les parties, obligation de soumettre le litige à une médiation du délégué régional des experts forestiers de France (ou de tout autre professionnel) avant toute saisine judiciaire.

En présence d'un expert forestier ou de tout autre professionnel en charge de la gestion du territoire, il est recommandé de l'interroger sur les usages locaux avant de fixer le contenu de la convention.

En cas de legs d'un droit démembré, le testament en fixe utilement les conditions d'exercice.

2087 **– Conclusion : vers une refonte des textes à deux niveaux. –** Une actualisation des articles 590 à 594 du Code civil s'impose pour tenir compte de l'évolution de la sylviculture et répondre aux difficultés soulevées par leur rédaction actuelle. Les rédacteurs du Code civil avaient synthétisé les coutumes de l'Ancien droit en essayant d'en retenir le meilleur. La démarche doit aujourd'hui s'inscrire dans le renouvellement, tout en conservant la partie vivante de cet héritage. Les nouveaux textes resteront également supplétifs de volonté. Ils

(207) « Sauf en cas de coupes réglées, (...), une sorte de présomption légale réputait les arbres de futaie comme des réserves de capital. Le résultat est souvent lamentable, puisque l'inexploitation d'arbres de futaie peut devenir une erreur sylvicole. Par exemple, en cas de peuplements trop serrés, d'invasion d'insectes, d'arbres dépérissants, etc., une paradoxale opposition entre l'obligation de l'usufruitier de jouir en bon père de famille et l'interdiction de couper un arbre de futaie » : O. de Grandcourt : La revue forestière 1964, p. 463.

(208) « Il est bien connu que les propriétés soumises à un usufruit sont souvent mal gérées » : R. Delobel, Usufruit des propriétés boisées, préc., n° 25. – « Le régime de l'usufruit et de la nue-propriété est certainement une des questions les plus délicates du droit forestier » : M. Gizard, Usufruit et nue-propriété, une large pratique, un régime juridique et fiscal délicat : Forêt Privée Française 1er juill. 2000.

(209) V. n° 2123.

devront prévoir la possibilité de partager le prix de vente d'une coupe s'apparentant à un capital ou la remise des fonds à l'usufruitier au titre d'un quasi-usufruit.

La diversité des situations invite néanmoins à la prudence. Les particularités régionales, notamment le climat, les sols, les essences d'arbres et les pratiques sylvicoles ont un effet direct sur la gestion des forêts. Par ailleurs, la généralisation des plans simples de gestion entraîne une contractualisation de la gestion forestière. En 2015, plus de 83 % des propriétés privées de plus de vingt-cinq hectares disposaient d'un plan simple de gestion agréé (210). Or, les plans simples de gestion sont établis conformément au schéma régional de gestion sylvicole (C. for., art. R. 312-5).

Il semble opportun d'établir des règlements régionaux d'usufruit forestier annexés aux schémas régionaux de gestion sylvicole. Ces règlements répondraient beaucoup plus finement aux enjeux du démembrement de propriété sur les territoires forestiers concernés. En présentant un plan simple de gestion à l'approbation du CRPF, les propriétaires seraient réputés vouloir se soumettre au règlement régional d'usufruit forestier, sauf volonté contraire exprimée dans le plan ou dans toute autre convention postérieure.

Ainsi, l'usufruit sur les arbres serait défini à deux niveaux : par le Code civil et le Code forestier, et, dans le cas de bois et forêts soumis à PSG, par des règlements régionaux d'usufruit forestier, le tout sauf convention contraire. L'article 636 du Code civil disposant que : « L'usage des bois et forêts est réglé par des lois particulières » pourrait alors être modifié pour devenir : « L'usufruit et l'usage des bois et forêts sont réglés par des lois particulières ».

Le démembrement de la propriété résulte le plus souvent d'une donation ou du décès du propriétaire, susceptibles également de créer une indivision.

Section II L'indivision forestière

2088 L'indivision de bois et forêts présente des particularités de trois ordres. En premier lieu, des règles spécifiques gouvernent les forêts détenues indivisément par des personnes privées et des personnes relevant du régime forestier **(Sous-section I)**. Ensuite, les modalités de décisions pour les coupes d'arbres et pour l'approbation d'un plan simple de gestion méritent d'être précisées **(Sous-section II)**. Enfin, pour lutter contre le morcellement de la propriété, un mécanisme singulier autorise l'apport des bois indivis à un groupement forestier, sans unanimité **(Sous-section III)**.

Sous-section I L'indivision entre personnes privées et personnes relevant du régime forestier

2089 **– Régime forestier. –** Les bois et forêts détenus par l'État, les collectivités et organismes mentionnés aux articles L. 211-1, I, 2° et L. 211-2 du Code forestier (211) relèvent du régime forestier, c'est-à-dire d'un ensemble de règles prévues au livre deuxième du Code

(210) Source : Bleu budgétaire de la Mission Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales, Projet de loi de finances 2017.

(211) Régions, collectivité territoriale de Corse, départements, communes et leurs groupements, sections de communes, établissements publics, établissements d'utilité publique, sociétés mutualistes, caisses d'épargne, domaine national de Chambord et l'Institut de France pour les forêts de Chantilly et de Chaalis.

forestier dont la mise en œuvre est confiée à l'Office national des forêts (ONF) (C. for., art. L. 221-2). Cette soumission obligatoire au régime forestier s'applique également aux bois et forêts indivis entre l'État, les collectivités et organismes relevant du régime et toute autre personne physique ou morale, de droit privé ou de droit public (C. for., art. L. 211-1, I). En pratique, cette situation se retrouve souvent à la suite de legs effectués au profit de communes ou d'hospices civils.

2090 **– Régime particulier. –** Dans cette hypothèse, les articles 815 et suivants du Code civil, contraires au régime forestier et à la délégation de la gestion à l'ONF, sont privés d'effet. Comme toute autre forêt relevant du régime forestier, ces forêts hybrides sont soumises à un document d'aménagement ou au règlement type de gestion (C. for., art. L. 122-3). L'ONF assure la gestion complète de la forêt indivise, tant pour l'exploitation des bois que pour les produits accessoires comme la chasse. En contrepartie, l'ONF a droit à des frais de garderie et d'administration (C. for., art. L. 224-1). À peine de nullité des ventes, aucun indivisaire ne peut effectuer de coupes, d'exploitation ou de ventes dans les bois et forêts indivis (C. for., art. L. 215-2). Les frais et produits se partagent entre les indivisaires, en proportion de leurs droits respectifs (C. for., art. L. 215-1 et L. 215-3).

2091 **– Partage de droit commun. –** Malgré la nécessité de maintenir l'unicité des exploitations forestières, le partage de forêts indivises entre personnes relevant du régime forestier et personnes privées relève des règles de droit privé. Le Code forestier dispose toutefois que le partage est décidé conjointement par le ministre chargé des forêts et celui chargé du domaine, sur proposition du directeur général de l'ONF (C. for., art. R. 215-3). L'action est intentée et suivie par le directeur départemental des finances publiques, conformément au droit commun. Des experts peuvent être nommés pour assister les copartageants.

Sous-section II Les décisions de l'indivision

2092 **– La réforme de 2006. –** La réforme des successions et des libéralités de 2006 (212) a assoupli la gestion courante des biens indivis. Les indivisaires titulaires d'au moins deux tiers des droits indivis effectuent à cette majorité les actes d'administration. Ils sont tenus d'en informer les autres indivisaires. À défaut, les décisions prises leur sont inopposables. Toutefois, le consentement de tous les indivisaires est obligatoire pour les actes ne relevant pas de l'exploitation normale des biens. L'unanimité est également requise pour les actes de disposition, à l'exception des ventes de meubles permettant de payer les dettes et charges de l'indivision (C. civ., art. 815-3).

2093 **– Actes d'administration et actes de disposition. –** Le décret de 2008 (213), pris en application de la loi de 2007 (214) portant réforme de la protection des majeurs, définit les actes d'administration. Il s'agit des actes d'exploitation ou de mise en valeur du patrimoine de la personne protégée dénués de risques anormaux. La perception de fruits est un acte d'administration. En revanche, la cession de fruits est un acte de disposition, sauf circonstances d'espèce.

2094 **– L'établissement du plan simple de gestion. –** Le Code forestier ne précise pas si l'unanimité des propriétaires est requise pour présenter un plan simple de gestion à l'approbation

(212) L. n° 2006-728, 23 juin 2006 : JO 24 juin 2006.
(213) D. n° 2008-1484, 22 déc. 2008 : JO 31 déc. 2008, p. 20631.
(214) L. n° 2007-308, 5 mars 2007 : JO 7 mars 2007, p. 4325.

du centre régional de la propriété forestière. Trois facteurs cumulatifs invitent néanmoins à répondre favorablement à cette interrogation.

Le plan simple de gestion fixe la nature, l'assiette et la périodicité des coupes, et les travaux d'amélioration sylvicole. Ces décisions obligent l'indivision sur une durée comprise entre dix et vingt ans (C. for., art. R. 312-4). Elles portent parfois sur des coupes d'arbres représentant un capital très important. Il s'agit ainsi d'un acte grave, devant être qualifié de disposition au regard des règles résultant du décret de 2008.

Ensuite, le plan simple de gestion est réputé *propter rem* (215). En effet, l'application du plan simple de gestion est obligatoire jusqu'à son terme, même en cas de mutation de la forêt au bénéfice d'une personne de droit privé (C. for., art. L. 312-6). Attaché au bien sur une longue durée, le plan simple de gestion ne relève pas de la gestion courante ou normale.

Enfin, la loi oblige l'usufruitier, le titulaire d'un droit d'usage, voire l'emphytéote, à présenter le plan simple de gestion conjointement avec le propriétaire (C. for., art. R. 312-18). Le législateur a voulu que tout titulaire de droit réel sur la forêt donne son accord au plan simple de gestion.

Ainsi, l'unanimité des propriétaires est requise pour présenter un plan simple de gestion à l'autorité administrative. En cas de refus ou de carence d'un indivisaire, un autre peut s'y faire autoriser en justice si l'intérêt commun est en péril (C. civ., art. 815-5). Le péril est caractérisé si l'indivision n'est pas en mesure de réaliser des coupes par défaut de présentation de plan simple de gestion (216). Il convient toutefois de préciser que l'administration accepte que le plan simple de gestion ne soit signé que par les deux tiers des indivisaires (217).

2095 **– Les coupes. –** Prenant pour référence les distinctions établies au titre de l'usufruit (218), la décision de couper des arbres sans remise en cause de la substance du bien relève de la majorité des deux tiers de l'article 815-3 du Code civil.

Il convient de tenir compte également des coupes prévues au plan simple de gestion (PSG) ou pouvant être réalisées dans le cadre d'un PSG (219). En effet, si une coupe est programmée au plan simple de gestion, le propriétaire est tenu de la réaliser. En conséquence, les coupes prévues à un plan simple de gestion sont décidées à la majorité des deux tiers, même si elles ne sont pas périodiques ou régulières. En effet, le respect des prescriptions du plan simple de gestion fait partie de la gestion normale du territoire forestier (220). Le plan simple de gestion devant être adopté à l'unanimité, il serait inopportun de requérir une seconde fois l'unanimité pour la réalisation d'engagements déjà pris. Si l'indivisaire a acquis le bien avec un plan simple de gestion existant, les dispositions de ce dernier l'obligent également.

À défaut de plan simple de gestion, les coupes revenant à l'usufruitier en cas de démembrement sont décidées à la majorité des deux tiers. Cette solution s'applique à l'exploitation

(215) S. Pezard, La propriété forestière privée. Étude sur l'adaptabilité du droit de propriété, thèse Nantes, 2015, n° 59.
(216) V. n° 2410.
(217) Circ. DGPAAT/SDFB/C2012-3076, 17 sept. 2012.
(218) V. n° 2050.
(219) Pour les coupes de bois pour la consommation rurale et domestique et les coupes nécessaires suite à des événements fortuits, V. n° 2411 et s.
(220) Le plan simple de gestion présente des garanties de gestion durable sous réserve de la mise en œuvre effective du programme de coupes et travaux prévus (C. for., art. L. 124-1).

d'un taillis respectant les règles d'aménagement ou les usages locaux. Elle s'impose également aux futaies mises en coupes réglées, c'est-à-dire exploitées par secteurs ou en futaie jardinée avec périodicité et régularité.

Inversement, la réalisation d'une coupe non prévue au plan simple de gestion, appelée « coupe extraordinaire », ne rentre pas dans l'exploitation normale du territoire forestier (C. for., art. L. 312-5, al. 2) (221). Elle nécessite par conséquent l'accord unanime des indivisaires. En l'absence de plan simple de gestion, les coupes ne respectant pas l'aménagement usuel du taillis relèvent d'une décision unanime. Cette solution s'applique également aux coupes réalisées dans des futaies non mises en coupes réglées ou ne respectant pas cet aménagement usuel.

2096 **– Autres opérations. –** La conclusion de contrats de conseil et d'assistance avec un expert forestier est décidée à la majorité des deux tiers. Cette solution s'applique également pour la souscription d'un contrat d'assurance ou l'adhésion à une coopérative forestière, dans le cadre de la gestion normale de la forêt. En effet, cette adhésion n'emporte pas délégation de maîtrise d'ouvrage.

Inversement, une demande de défrichement nécessite l'accord unanime des indivisaires (222). L'unanimité est également requise pour l'adhésion volontaire à une association syndicale de gestion forestière (ASGF) (223) à laquelle peut être déléguée la gestion des bois, ou à un groupement d'intérêt économique et environnemental forestier (GIEEF) (224) emportant nécessité de souscrire un plan simple de gestion concerté.

Indivision forestière : deux tiers ou unanimité

Les décisions suivantes sont prises à la majorité des deux tiers de l'article 815-3 du Code civil :
- les coupes d'arbres prévues à un PSG ;
- à défaut de PSG, les coupes d'arbres respectant l'aménagement des taillis et des futaies mises en coupes réglées ;
- la signature d'un contrat de conseil et d'assistance avec un expert forestier ;
- l'adhésion à une coopérative ;
- la souscription d'une police d'assurance ;
- la constitution d'un groupement forestier par apport en nature (225).

Sont décidées à l'unanimité des indivisaires :
- l'élaboration d'un PSG soumis à l'approbation du CRPF ;
- en présence d'un PSG, les coupes non prévues ;
- à défaut de PSG, les coupes ne respectant pas l'aménagement du taillis ou réalisées dans des futaies non mises en coupes réglées ;
- une demande de défrichement ;
- l'adhésion volontaire à une ASGF ;
- la participation à un GIEEF.

Sous-section III La transformation de l'indivision en groupement forestier

2097 L'intérêt général commande de lutter contre le morcellement de la forêt française. Or, les inconvénients de l'indivision sont nombreux. La mésentente entre indivisaires est susceptible

(221) Ces coupes nécessitent au surplus une autorisation administrative. V. n° 2413.
(222) Instr. techn. DGPE/SDFCB/2017-712, 29 août 2017.
(223) V. n° 2433.
(224) V. n° 2442.
(225) V. n° 2097.

d'affecter la bonne gestion de la forêt. Par ailleurs, les partages successoraux en nature accroissent la division des propriétés sylvicoles, freinant ainsi leur bonne exploitation. Pour réduire ces inconvénients, l'État a mis en place dès 1954 une procédure particulière permettant l'apport d'une propriété forestière à groupement forestier sans avoir à respecter la règle de l'unanimité (C. for., art. L. 331-8 à L. 331-14) (226). La constitution d'un groupement forestier à la majorité des deux tiers est cependant peu usitée en pratique (227).

2098 – Majorité requise des deux tiers. – Lorsque des bois et forêts sont indivis, les indivisaires représentant au moins les deux tiers de la valeur de l'immeuble ont la faculté de faire cesser l'indivision en constituant un groupement forestier auquel est apporté cet immeuble (C. for., art. L. 331-8). Si un droit d'usufruit a été constitué sur l'immeuble, les valeurs respectives de la nue-propriété et de l'usufruit sont déterminées conformément aux règles prescrites par l'article 669 du Code général des impôts, sauf convention contraire des parties (C. for., art. R. 311-4).

2099 – Approbation préfectorale des statuts et reconnaissance du caractère forestier des parcelles. – En raison du caractère dérogatoire de ces dispositions, le projet des statuts du groupement est soumis à l'approbation du préfet. Le caractère forestier des biens apportés au groupement doit au surplus être confirmé par l'administration préfectorale.

À cet effet, les indivisaires souhaitant apporter leur forêt à un groupement forestier adressent au préfet (C. for., art. R. 331-6) :

- le projet des statuts du groupement en double exemplaire, accompagné d'un courrier attestant de la communication du projet à l'ensemble des indivisaires ;
- une demande tendant à obtenir l'approbation des statuts et la délivrance d'un certificat attestant que l'immeuble est soit une forêt susceptible de présenter une garantie de gestion durable (C. for., art. L. 124-1 et s.) (228), soit un terrain pouvant être opportunément boisé (C. for., art. R. 311-5) ;
- une attestation de propriété délivrée par un notaire mentionnant les noms, prénoms et domiciles de tous les indivisaires du bien destiné à être apporté au groupement et leurs droits respectifs dans l'indivision, ainsi que la désignation cadastrale complète de ce bien ; si l'immeuble est grevé d'un usufruit, l'attestation indique les nom, prénoms, domicile et âge des usufruitiers, ainsi que la valeur de leurs droits respectifs, évaluée conformément aux dispositions de l'article 669 du Code général des impôts ;
- un plan de situation de l'immeuble.

Un mandataire est désigné pour représenter l'indivision vis-à-vis de l'administration chargée des forêts (C. for., art. R. 311-7).

Le préfet procède à une reconnaissance contradictoire des bois et forêts. Tous les indivisaires sont invités à y participer au moins huit jours à l'avance (C. for., art. R. 311-8).

Le préfet adresse ensuite au mandataire des promoteurs du projet les statuts approuvés et le certificat forestier valable six mois (C. for., art. R. 331-9).

2100 – Signification du projet aux indivisaires minoritaires. – Les indivisaires minoritaires sont obligatoirement consultés. La décision de constituer un groupement forestier est

(226) D. n° 54-1302, 30 déc. 1954 : JO 31 déc. 1954, p. 12347.

(227) Seulement dix groupements forestiers auraient été constitués grâce à ce dispositif entre 1979 et 1996 : M. Gizard, Droit et fiscalité forestières, PUF, 1996, p. 40.

(228) Il s'agit des bois et forêts faisant l'objet d'un plan simple de gestion agréé ou d'un règlement type de gestion approuvé ; ou inclus dans le cœur d'un parc national ou dans une réserve naturelle ; ou classés comme forêt de protection ; ou enfin gérés principalement en vue de la préservation d'espèces ou de milieux forestiers.

signifiée par les initiateurs du groupement forestier à tous les autres indivisaires (C. for., art. R. 311-10). À peine de nullité, la signification :

1. précise l'étendue des droits indivis appartenant aux promoteurs en distinguant, le cas échéant, les droits en nue-propriété et les droits en usufruit, de manière à faire apparaître la majorité des deux tiers ;
2. est accompagnée du projet des statuts revêtu de la mention d'approbation et du certificat forestier ;
3. indique expressément au destinataire qu'il peut adhérer à la constitution du groupement en apportant ses droits. Dans ce cas, l'indivisaire est considéré comme l'un des promoteurs du groupement. Dans le cas contraire, il dispose d'un délai de trois mois pour mettre en demeure les promoteurs de l'opération d'acquérir à l'amiable ses droits dans l'indivision. Faute de procéder à cette mise en demeure, il est réputé donner son adhésion à la constitution du groupement.

Au cours de l'instance en partage des biens indivis, il est toujours possible de mettre en œuvre cette procédure de transformation en groupement forestier. Dès la signification du projet, l'instance tendant à faire cesser l'indivision est suspendue pour les biens concernés par la transformation (C. for., art. L. 331-10 et L. 331-14).

2101 **– Les réponses possibles des minoritaires. –** L'indivisaire minoritaire n'a pas la faculté de s'opposer à la constitution du groupement pour défaut d'unanimité. Il a seulement le choix entre accepter d'être membre du groupement et vendre ses droits indivis.

2102 **– La vente de ses droits par le minoritaire. –** S'il n'entend pas être membre du groupement forestier, l'indivisaire dispose d'un délai de trois mois à compter de la signification pour mettre en demeure les promoteurs du groupement d'acquérir à l'amiable ses droits dans l'indivision moyennant un prix payable comptant. À défaut, il est réputé avoir donné son accord à la constitution du groupement (C. for., art. L. 311-9). En cas de contestation sur le prix de vente, le tribunal de grande instance fixe le prix au vu d'un rapport établi par un expert désigné à cet effet.

La vente des droits indivis est régularisée par acte authentique dans un délai de deux mois à compter du jour de la fixation du prix par les parties, ou à compter du jour où la fixation du prix par le juge est devenue définitive. Faute d'observer ce délai, la procédure antérieure est réputée non intervenue.

L'indivisaire vendeur ne choisit pas son acquéreur (C. for., art. R. 331-12). Il appartient aux promoteurs de se mettre d'accord sur l'identité de l'acquéreur. À défaut, l'acquisition est réalisée au prorata des droits de chaque promoteur dans l'indivision, déterminés au jour de la signification de la décision de constituer le groupement. Néanmoins, les minoritaires ayant valablement adhéré à la constitution du groupement sont considérés comme des promoteurs pour les acquisitions restant à réaliser.

2103 **– L'adhésion au groupement par le minoritaire. –** L'indivisaire minoritaire peut également vouloir être membre du groupement. Dans ce cas, soit il laisse le délai de trois mois s'écouler, soit il notifie son accord aux promoteurs ou à leur mandataire, par acte d'huissier ou lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Dès cette notification, il est considéré comme l'un des promoteurs avec les mêmes droits et obligations (C. for., art. R. 331-11).

En cas de désaccord portant sur la valeur des apports, le tribunal de grande instance la fixe au vu d'un rapport établi par un expert désigné à cet effet.

2104 **– La constitution définitive du groupement forestier. –** Si certains indivisaires minoritaires demandent la vente de leurs droits, la constitution du groupement forestier est

effective dans le délai de trois mois à compter du jour de l'acte authentique réalisant la vente (C. for., art. L. 331-11). En cas de pluralité de ventes, ce délai est porté à un an à compter du jour de la première vente.

Il est possible qu'un indivisaire n'accomplisse pas les actes ou les formalités nécessaires à la constitution du groupement. Dans ce cas, les autres indivisaires ont la faculté de demander au juge la nomination d'un représentant provisoire du coïndivisaire défaillant. Ce représentant exerce tous les droits du représenté en vue d'accomplir ces actes et formalités, et notamment de régulariser ses apports au groupement ou la vente de ses droits. L'indivisaire peut être contraint sous astreinte de remettre à son représentant provisoire tous documents estimés utiles (C. for., art. L. 331-12).

Les procédures de fixation judiciaire du prix et de nomination d'un représentant provisoire suspendent le délai de constitution du groupement (C. for., art. L. 331-11).

Si le groupement n'est pas constitué à l'expiration du délai imparti, tout vendeur dispose d'un délai de trois mois pour demander au tribunal de grande instance de constater, après audition des promoteurs de l'opération, la nullité de la vente de ses droits.

Le président du tribunal peut toutefois proroger le délai de constitution du groupement à la demande d'un promoteur de l'opération (C. for., art. L. 311-11).

2105 **– Conclusion. –** Grâce à la réforme de 2006, la gestion de l'indivision forestière est partiellement simplifiée. Néanmoins, la détention à plusieurs de bois et forêts complexifie dans tous les cas l'exploitation forestière. Les rapports juridiques sont nécessairement délicats. Le droit est un outil visant la simplification des relations entre les personnes tout en recherchant l'équilibre de leurs intérêts.

La réécriture des articles de Code civil relatifs à l'usufruit forestier et l'élaboration de règlements régionaux d'usufruit forestier y contribueraient. Prévoir un quasi-usufruit sur les fonds disponibles nets de frais de reboisement suite à une coupe à blanc ou un partage de ces fonds participerait également à cette quête d'équilibre.

Restreindre, voire interdire pour les propriétés les plus petites le partage en nature contribuerait aussi à limiter le morcellement forestier. L'atteinte relative au droit de propriété doit être mise en balance avec l'intérêt supérieur de la nation, favorisant le regroupement de la propriété forestière.

La mise en société des bois et forêts doit être favorisée. Cette solution préserve en effet le droit au partage en le faisant porter sur les parts de la société. Les rapports entre l'usufruitier et le nu-propriétaire sont organisés au sein de l'assemblée générale. L'unité de l'exploitation est assurée.

SOUS-TITRE II

Les outils au service du regroupement de la propriété

2106 Les sociétés **(Chapitre I)** et les droits de priorité en cas de vente **(Chapitre II)** contribuent au maintien, voire à l'accroissement de la taille des propriétés forestières. L'aménagement foncier et la politique des biens sans maître **(Chapitre III)** font l'objet d'adaptations spécifiques à la forêt.

CHAPITRE I Les sociétés forestières

Les personnes morales détiennent 25 % des forêts privées de plus d'un hectare (229). Ce chiffre croît, les sociétés forestières achetant plus qu'elles ne vendent (230). L'essentiel de ces personnes morales revêt des formes statutaires prévues par le Code forestier ou le Code rural et de la pêche maritime (231) : le groupement foncier rural (GFR) et surtout le groupement forestier (GF) **(Section I)**. Puis, le législateur a autorisé l'appel public à l'épargne pour les sociétés forestières. Des régimes protégeant les investisseurs ont été mis en place : la société d'épargne forestière (SEF) et le groupement forestier d'investissement (GFI) **(Section II)**. **2107**

Section I Les groupements

Les groupements forestiers (GF) **(Sous-section I)** et les groupements fonciers ruraux (GFR) **(Sous-section II)** présentent la souplesse contractuelle propre aux sociétés civiles. Ils permettent d'échapper au risque de morcellement inhérent à l'indivision. Ils résolvent au surplus nombre de difficultés rencontrées en matière de démembrement de propriété. **2108**

Sous-section I Le groupement forestier (GF)

Les groupements forestiers ont été créés en 1954 (232). Ils sont régis par les articles 1832 et suivants du Code civil et les dispositions spécifiques du Code forestier reprises désormais sous les articles L. 331-1 à L. 331-15 et R. 331-1 à R. 331-16. **2109**

§ I La constitution du groupement forestier

– Objet civil. – Le groupement forestier est une société civile créée en vue de la constitution, l'amélioration, l'équipement, la conservation ou la gestion d'un ou plusieurs massifs forestiers, ainsi que de l'acquisition de bois et forêts (C. for., art. L. 331-1). La transformation des produits forestiers constituant un prolongement normal de l'activité agricole est autorisée (C. for., art. L. 331-2). D'une manière générale, le groupement forestier réalise des opérations ne modifiant pas son caractère civil. Par exemple, la location de la chasse est une activité civile, par opposition à l'organisation de journées de chasse avec repas constituant une activité commerciale. **2110**

– Associés. – Toute personne de droit privé est susceptible d'être associée d'un groupement forestier. Les collectivités et les autres personnes publiques relevant du régime forestier ont également la faculté de prendre part au capital du groupement. Néanmoins, leurs apports sont limités aux bois et forêts ne relevant pas du régime forestier (C. for., art. L. 331-6). **2111**

(229) Agreste, Enquêtes sur la structure de la forêt privée en 1999 et 2012.
(230) Le marché des forêts en France – indicateur 2017, La Société Forestière et Terres d'Europe-Scafr, 2017, p. 15.
(231) Aucune disposition du Code forestier ne prohibe la détention de bois et forêts par d'autres formes de sociétés, notamment commerciales (SA, SAS, SARL, etc.).
(232) D. n° 54-1302, 30 déc. 1954 : JO 31 déc. 1954, p. 12347.

2112 **– Durée. –** Le groupement forestier est constitué pour une durée de quatre-vingt-dix-neuf ans maximum prorogeable (C. civ., art. 1838). En pratique, il convient de fixer une durée longue, adaptée au cycle de vie des arbres concernés.

2113 **– Apports. –** Les propriétaires de bois et forêts se réunissant au sein d'un groupement forestier apportent les droits nécessaires à la réalisation des activités civiles exercées par le groupement. En outre, les apports mobiliers, en numéraire et en industrie sont autorisés (C. for., art. R. 331-1). Les apports mobiliers concernent en particulier les plants, le matériel et l'outillage d'exploitation forestière et des parts de coopératives.

Dans le cadre de la procédure de transformation d'une indivision en groupement forestier (C. for., art. L. 331-8), les apports portent nécessairement sur l'ensemble des droits de propriété appartenant aux indivisaires.

2114 **– Parcelles boisées et à boiser. –** Les biens appartenant au groupement doivent obligatoirement concourir à la réalisation de l'objet social. Cela crée une limitation légale. En effet, seuls les parcelles boisées et les terrains à boiser (déprises agricoles, landes et friches à boiser) peuvent en principe être détenus par un groupement forestier. Les seules exceptions sont les biens constituant les accessoires et dépendances inséparables des bois et forêts, ainsi que certains pâturages.

L'apport peut ne porter que sur la nue-propriété de la forêt (233), sur un droit de superficie, voire sur les droits résultant d'un bail emphytéotique.

2115 **– Première exception : accessoires et dépendances inséparables des bois et forêts. –** Les accessoires et dépendances inséparables des bois et forêts sont susceptibles d'être la propriété d'un groupement forestier (C. for., art. L. 331-6).

Il s'agit :
- des chemins forestiers ;
- des maisons forestières, bâtiments d'exploitation forestière ;
- des mares, étangs (234) ;
- des clairières, espaces en friches ou en landes s'ils sont intégrés au milieu boisé (235) ;
- des parcelles pare-feu, parcelles de stockage des arbres coupés.

En revanche, une maison à usage d'habitation sans lien avec la forêt ne peut appartenir à un groupement forestier. Les terres agricoles en sont également exclues.

2116 **– Seconde exception : pâturages. –** Les groupements forestiers sont susceptibles d'être propriétaires de terrains à vocation pastorale, s'ils sont nécessaires au cantonnement du pâturage hors des parties boisées justifiant d'une mise en défens ou des terrains à boiser du groupement (C. for., art. L. 331-6). Il s'agit d'un prolongement de l'activité sylvicole permettant de protéger les espaces boisés ou à boiser de la venue de troupeaux. Le pourcentage maximum des surfaces pouvant être consacrées aux activités pastorales par un groupement forestier est fixé par arrêté du préfet de département (236) après avis du directeur départemental des finances publiques (C. for., art. R. 331-2, al. 2).

2117 **– Formalités déclaratives pour les accessoires, dépendances et pâturages. –** En raison des faveurs dont bénéficient les groupements forestiers, l'appropriation d'accessoires, dépen-

(233) M. Gizard, Usufruit et nue-propriété, une large pratique, un régime juridique et fiscal délicat : Forêt Privée Française 1er juill. 2000.
(234) CE, 20 oct. 1967, n° 66178.
(235) Rép. min. n° 71664 : JOAN Q 24 févr. 2015, p. 1331.
(236) Les arrêtés ont rarement été pris. Il est d'usage de se référer au maximum de 30 % de la surface des immeubles appartenant au groupement résultant de l'arrêté du ministre de l'Agriculture alors compétent du 11 mai 1964 (A. 11 mai 1964 : JO 28 mai 1964, p. 4542).

dances et pâturages est contrôlée. Depuis le 1er janvier 2016 (237), les mutations concernant ces biens font l'objet d'une déclaration auprès du préfet du département, disposant alors d'un délai de deux mois pour s'y opposer (C. for., art. L. 331-6). Passé ce délai sans opposition, l'opération est réalisée librement.

2118 **– Dispense de titre de propriété pour un apport de valeur limitée. –** Lorsqu'un immeuble apporté à un groupement forestier a une valeur vénale inférieure à une limite fixée par décret en Conseil d'État, l'apporteur peut, à défaut de titre régulier de propriété et sous réserve de l'exercice éventuel de l'action en revendication, justifier de faits de possession dans l'acte d'apport (C. for., art. L. 331-7). Le droit à revendication porte alors sur les parts sociales représentatives de l'apport et non sur le bien immobilier lui-même (C. for., art. L. 331-7, al. 3). En pratique, la limite de valeur vénale actuellement fixée à 100 € rend cette disposition inapplicable (C. for., art. R. 331-16).

§ II La vie du groupement forestier

2119 **– Cession de parts. –** Le capital du groupement n'est pas représenté par des titres négociables. La cession de parts sociales s'opère par acte, signifié à la société dans les termes de l'article 1690 du Code civil, ou, si les statuts le stipulent, par transfert sur les registres de la société (C. for., art. L. 331-4). Les parts ne peuvent être cédées à des tiers étrangers à la société qu'après agrément donné dans les conditions fixées dans les statuts (C. for., art. L. 331-5).

2120 **– Retrait de l'associé. –** Le droit de retrait résultant de l'article 1869 du Code civil n'est que partiellement applicable aux groupements forestiers. Les modalités de retrait sont fixées dans les statuts. À défaut, le retrait résulte nécessairement d'une décision unanime des associés (C. for., art. L. 331-5, al. 2). En revanche, le retrait ne peut pas être ordonné pour justes motifs, même par décision de justice (238). Cette solution permettant de contenir le morcellement forestier mérite approbation.

2121 **– Dénomination sociale. –** Dans tous les actes et documents émanant du groupement forestier, la dénomination sociale est toujours précédée ou suivie immédiatement des mots écrits visiblement en toutes lettres « groupement forestier ».

2122 **– Gestion de la forêt. –** La création d'un groupement forestier permet de contourner la plupart des difficultés en matière d'indivision ou de démembrement. En effet, il est d'usage de prévoir dans les statuts que le gérant a le pouvoir d'ordonner seul les coupes et les travaux forestiers prévus au plan simple de gestion. L'adoption du plan simple de gestion et la réalisation d'autres coupes ou travaux relèvent le plus souvent de l'assemblée générale des associés, décidant à une majorité simple ou renforcée. Ainsi, le groupement forestier permet d'éviter les situations de blocage résultant des oppositions entre usufruitiers et nus-propriétaires ou entre indivisaires. La gestion de la forêt y gagne en efficacité.

2123 **– Droit de vote et usufruit. –** Le démembrement est reporté sur les parts sociales. Par conséquent, il convient de déterminer la répartition des droits de vote entre l'usufruitier et le nu-propriétaire.

(237) Ord. n° 2015-1682, 17 déc. 2015 : JO 18 déc. 2015, p. 23339.

(238) Cass. 1re civ., 3 juin 2010, n° 09-65.995 : Bull. civ. 2010, I, n° 125 ; JCP N 2010, p. 732, note H. Hovasse. Il s'agit d'une décision rendue en matière de GFA, transposable aux groupements forestiers : « Les règles régissant les groupements fonciers agricoles, dont il lui a été fait application, sont dictées par des objectifs de politique agricole visant à éviter le démembrement des propriétés rurales en favorisant leur conservation au sein des familles et leur transmission sur plusieurs générations et qu'elles justifient dès lors la restriction apportée par le Code rural à la possibilité pour un associé de se retirer d'un groupement foncier agricole ».

À défaut de stipulation contraire dans les statuts, le droit de vote appartient au nu-propriétaire, sauf pour les décisions concernant l'affectation des bénéfices où il est réservé à l'usufruitier (C. civ., art. 1844, al. 3). Cette répartition n'étant pas d'ordre public, il est licite de conférer l'intégralité des droits de vote à l'usufruitier, à condition de ne pas priver le nu-propriétaire de son droit d'assister aux assemblées (239). En revanche, il n'est pas possible de priver l'usufruitier de tout droit de vote, la décision concernant l'affectation du résultat lui étant nécessairement réservée (240).

2124 **– Résultat et usufruit. –** Le produit de l'ensemble des coupes, réglées ou non, revient au groupement forestier. L'affectation du résultat est ensuite votée par l'usufruitier, susceptible de l'appréhender intégralement.

Aussi est-il judicieux de prévoir la mise en réserve systématique des fonds nécessaires au reboisement et aux travaux forestiers subséquents. Il est également opportun de prévoir l'affectation en réserve d'une fraction du résultat des coupes non prévues au plan simple de gestion.

2125 **– Droit de chasse. –** Le droit de chasse est un attribut du droit de propriété. Il appartient à ce titre au groupement forestier. Néanmoins, l'apporteur d'une parcelle boisée est susceptible d'en disposer personnellement pendant une durée de dix ans, à condition de conserver la totalité des parts représentatives de son apport pendant la même période (C. for., art. L. 331-6, III).

2126 **– Conclusion. –** Le succès des groupements forestiers ne se dément pas. Deux modèles sont particulièrement développés : le groupement familial, permettant d'échapper aux aléas de l'indivision et au morcellement, et, dans une moindre mesure, le groupement d'investisseurs promu notamment par la Société Forestière de la Caisse des dépôts et consignations. En revanche, les groupements de propriétaires visant à unir divers voisins pour améliorer la gestion forestière n'ont pas connu le succès escompté. L'attachement affectif au territoire, ou au contraire le désintérêt à son égard, expliquent en grande partie cet échec. À défaut d'union de propriétés, la meilleure gestion de la forêt passe sans doute par un regroupement de la gestion.

Sous-section II Le groupement foncier rural (GFR)

2127 **– Groupement agricole et forestier. –** Le groupement foncier rural permet aux propriétaires de domaines ruraux comportant une partie agricole et une partie forestière de regrouper leurs domaines en une seule et même structure sociétaire.

2128 **– Fonctionnement. –** Opérant par renvoi, le Code rural et de la pêche maritime prévoit que les dispositions relatives aux groupements fonciers agricoles sont applicables au groupement foncier rural (C. rur. pêche marit., art. L. 322-1 à L. 322-24). Pour la partie forestière, ledit code renvoie uniquement aux articles L. 331-1 et L. 331-2 du Code forestier relatifs aux objectifs du groupement forestier et à son objet civil (241).

2129 **– Limitation des associés personnes morales. –** À la différence du groupement forestier, le groupement foncier rural est en principe constitué uniquement entre personnes physiques (C. rur. pêche marit., art. L. 322-1). Par dérogation, certaines personnes morales sont admises.

(239) Cass. com., 22 févr. 2005 : JCP N 2005, n° 42.
(240) Cass. com., 31 mars 2004 : Bull. civ. 2004, IV, n° 70.
(241) V. n° 2110.

Il s'agit :
- des sociétés civiles autorisées à faire appel public à l'épargne ;
- des entreprises d'assurances et de capitalisation ;
- des coopératives agricoles ;
- et des sociétés d'intérêt collectif agricole (C. rur. pêche marit., art. L. 322-3).

Dans cette hypothèse, la partie agricole du domaine est obligatoirement donnée par bail rural à long terme à un ou plusieurs membres du groupement.

La société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) est également susceptible d'entrer temporairement dans un groupement foncier rural. Il s'agit d'une mesure transitoire limitée à cinq ans (C. rur. pêche marit., art. L. 322-2) (242).

Section II Les sociétés forestières faisant offre de titres financiers au public

2130 Dans le cadre de la mobilisation de capitaux pour la forêt, deux types de sociétés permettent de faire offre au public de titres financiers : la société d'épargne forestière **(Sous-section I)** et le groupement forestier d'investissement **(Sous-section II)**.

Sous-section I La société d'épargne forestière

2131 Prenant exemple sur le modèle des sociétés civiles de placement immobilier (SCPI), le législateur a créé les sociétés d'épargne forestière en 2001 (243). Ces structures visent à mobiliser des capitaux importants afin de préserver l'unité des massifs forestiers. Elles ont également vocation à regrouper des territoires forestiers pour en assurer une meilleure gestion. Toute une série de dispositions du Code monétaire et financier sont communes aux sociétés d'épargne forestière et aux SCPI.

§ I La constitution d'une société d'épargne forestière

2132 **– Objet. –** La société d'épargne forestière a pour objet principal l'acquisition et la gestion d'un patrimoine forestier (C. monét. fin., art. L. 214-121). Son patrimoine est composé à hauteur de 60 % au moins de bois et forêts, de parts sociales de groupements forestiers ou de sociétés dont l'objet exclusif est la détention de bois et forêts (244). Toutefois, ce pourcentage est ramené à 51 % si la société consacre une fraction de son actif à la bonification ou à la garantie de prêts accordés pour financer des opérations d'investisse-

(242) Le délai de cinq ans est néanmoins prorogeable deux fois par décision d'un commissaire du gouvernement. Il peut également être suspendu dans le cadre d'une procédure d'aménagement foncier agricole et forestier (C. rur. pêche marit., art. L. 142-5).

(243) L. n° 2001-602, 9 juill. 2001 : JO 11 juill. 2001, p. 11001, mod. par Ord. n° 2013-676, 25 juill. 2013 : JO 27 juill. 2013, p. 12568.

(244) Le patrimoine forestier consiste en des bois et forêts, des terrains nus à boiser, des accessoires et dépendances inséparables des bois et forêts (tels que des bâtiments, notamment des maisons forestières), des infrastructures liées à la gestion des bois et forêts, des matériels de sylviculture et d'exploitation forestière, des terrains à vocation pastorale, des terrains de gagnage et de culture à gibier, des étangs enclavés ou attenants au massif forestier, ou encore des parts de groupements forestiers et des parts de sociétés dont l'objet exclusif est la détention de bois et forêts.

ment, de valorisation ou d'exploitation des bois et forêts (C. monét. fin., art. L. 214-122) (245). Le reste du patrimoine est constitué de liquidités ou valeurs assimilées, à l'exclusion de tout autre bien (C. monét. fin., art. R. 214-162, II).

2133 **– Forme et capital. –** La société d'épargne forestière est une société civile dont le capital social initial est fixé à un minimum de 760 000 €. Chaque part est d'un montant minimum de 150 € (C. monét. fin., art. L. 214-88).

Le capital social doit être souscrit à hauteur de 15 % minimum par le public dans un délai de deux ans à compter de l'ouverture de la souscription, sous peine de dissolution de plein droit de la société (C. monét. fin., art. L. 214-123). À défaut, les associés sont remboursés.

2134 **– Responsabilité limitée des associés. –** La responsabilité de l'associé d'une société d'épargne forestière est limitée à l'égard des tiers à deux fois le montant de ses apports (C. monét. fin., art. L. 214-89). Les statuts peuvent même prévoir une responsabilité limitée au montant de l'apport en capital. Par ailleurs, la société a l'obligation de souscrire un contrat d'assurance garantissant sa responsabilité civile du fait des immeubles dont elle est propriétaire. En cas de non-respect de cette obligation, les dirigeants sont solidairement responsables avec la société.

2135 **– Offre au public des titres. –** La société d'épargne forestière a vocation à offrir ses titres au public. Afin de protéger les investisseurs non professionnels, il convient de respecter les règles impératives suivantes :

1. les membres fondateurs signant le projet des statuts constitutifs souscrivent et libèrent un capital initial de 760 000 € minimum (C. monét. fin., art. L. 214-86 et L. 214-87) ;
2. leurs parts sociales sont incessibles pendant trois ans à compter de la délivrance du visa de l'Autorité des marchés financiers (C. monét. fin., art. L. 214-86) ;
3. il doit être obtenu par les fondateurs une garantie bancaire approuvée par l'Autorité des marchés financiers, destinée à rembourser les associés en cas de dissolution de plein droit telle que visée plus haut (C. monét. fin., art. L. 214-86) (246).

2136 **– Souscription. –** Les parts souscrites en numéraire sont libérées d'un quart au moins de leur valeur nominale lors de la souscription. La prime d'émission éventuelle est libérée en totalité. La libération du surplus doit intervenir, en une ou plusieurs fois, dans le délai de cinq ans à compter de la souscription (C. monét. fin., art. L. 214-96).

Le prix de souscription des parts n'est pas libre. Il est déterminé sur la base de la valeur de reconstitution de la société (C. monét. fin., art. L. 214-109, al. 5) (247). Tout écart entre le prix de souscription et la valeur de reconstitution des parts supérieur à 10 % doit être justifié. Au surplus, la société de gestion est tenue d'en informer l'Autorité des marchés financiers (C. monét. fin., art. L. 214-94).

2137 **– Apports en nature. –** En cas d'apport en nature ou d'existence d'avantages particuliers, un commissaire aux apports est désigné par décision de justice (C. monét. fin., art. L. 214-91). Son rapport, annexé au projet des statuts, est mis à la disposition des souscripteurs. L'assemblée générale des associés statue sur l'évaluation des apports en nature et l'octroi d'avantages particuliers. Ces évaluations ne peuvent être réduites qu'à l'unanimité de tous

(245) Dans des conditions restant à ce jour à définir par décret en Conseil d'État.

(246) Malgré la lettre du texte renvoyant à l'article L. 214-116 du Code monétaire et financier spécifique aux SCPI (prévoyant la dissolution de plein droit à défaut de souscription par le public dans le délai d'un an), la garantie à obtenir doit couvrir l'obligation de remboursement en cas de dissolution de plein droit pour non-souscription à hauteur de 15 % minimum par le public dans le délai de deux années propre aux sociétés d'épargne forestière (C. monét. fin., art. L. 214-123).

(247) V. n° 2143.

les souscripteurs. Dans cette hypothèse, l'accord des associés concernés est nécessaire pour la constitution de la société ou l'augmentation de capital.

Une société d'épargne forestière faisant appel au public après sa constitution est tenue de faire procéder à la vérification de son actif et de son passif et des avantages éventuellement consentis (C. monét. fin., art. L. 214-91, al. 3). Aucun apport en industrie ne peut être représenté par des parts sociales.

§ II La protection des associés et les organes de gestion

2138 **– Cession des parts et agrément. –** Les cessions de parts suivent un régime particulier. La société tient elle-même le registre des ordres d'achat et de vente. Elle en assure également la publicité (C. monét. fin., art. L. 214-93). Ainsi, le marché des cessions s'organise au sein de la société.

Le formalisme des cessions de parts est très allégé. Il n'y a pas d'obligation d'établir un écrit, l'inscription sur le registre des associés étant réputée constituer l'acte de cession. Cette inscription rend la cession opposable à la société et aux tiers. Ainsi, aucune formalité au greffe du tribunal de commerce n'est requise (C. monét. fin., art. L. 214-92).

Malgré le caractère public de la société, les statuts peuvent prévoir un agrément en cas de mutation à titre gratuit ou onéreux, sauf succession, liquidation de communauté, cession au conjoint, à un ascendant ou un descendant (C. monét. fin., art. L. 241-97).

2139 **– Suivi du marché secondaire** (248). **–** Un dispositif protecteur des droits des associés souhaitant se retirer ou céder leurs parts a été mis en place dès la création des sociétés d'épargne forestière. Si plus de 10 % des parts de la société sont à vendre ou font l'objet de demandes de retrait depuis plus de douze mois, la société est tenue d'en informer l'Autorité des marchés financiers. La société de gestion doit également convoquer une assemblée générale extraordinaire afin de soumettre une résolution de cession de tout ou partie du patrimoine, ou toute autre mesure jugée appropriée (C. monét. fin., art. L. 214-93).

Par ailleurs, aucune augmentation de capital n'est autorisée si le capital souscrit n'a pas été totalement libéré ou s'il existe des offres de cession non satisfaites depuis plus de trois mois (C. monét. fin., art. L. 214-96).

2140 **– Fusion. –** La fusion d'une société d'épargne forestière n'est possible qu'avec une autre société d'épargne forestière ou un groupement forestier dont les bois et forêts sont soumis à un plan simple de gestion (C. monét. fin., art. R. 214-171). Si la fusion se réalise avec un groupement forestier, seule l'absorption de ce dernier est possible, les règles protectrices des sociétés d'épargne forestière étant obligatoirement maintenues.

2141 **– Gérance – Société de gestion. –** La société d'épargne forestière est gérée par une autre société dénommée société de gestion (C. monét. fin., art. L. 241-98). La société de gestion est agréée par l'Autorité des marchés financiers après avis du Centre national de la propriété forestière (C. monét. fin., art. L. 241-124). Elle est désignée dans les statuts ou par l'assemblée générale à la majorité des voix des associés présents ou représentés. Et est révoquée, dans les mêmes conditions, toute clause contraire étant réputée non écrite. La société de gestion est également révocable par les tribunaux pour cause légitime, à la demande de tout associé.

(248) Le marché secondaire est le marché où sont échangés, entre investisseurs, des titres financiers déjà créés sur le marché primaire.

2142 **– Conseil de surveillance. –** Un conseil de surveillance est chargé d'assister la société de gestion (C. monét. fin., art. L. 241-99). Il est composé de sept associés désignés par l'assemblée générale ordinaire. Le conseil de surveillance opère toutes vérifications et tous contrôles jugés opportuns. Il peut se faire communiquer tout document ou demander à la société de gestion un rapport sur la situation de la société. Il présente un rapport lors de l'assemblée générale ordinaire. Les statuts peuvent subordonner la conclusion de certaines opérations à son autorisation préalable.

2143 **– Inventaire – Valeurs de réalisation et de reconstitution. –** Chaque année, la société de gestion dresse l'inventaire du patrimoine, les comptes annuels et un rapport de gestion. Afin de clarifier la valeur unitaire de la part de la société d'épargne forestière, la valeur comptable, la valeur de réalisation et la valeur de reconstitution de la société font l'objet d'un état annexé au rapport de gestion (C. monét. fin., art. L. 214-103). La valeur de réalisation est la somme de la valeur vénale des immeubles et de la valeur nette des autres actifs de la société. La valeur de reconstitution est égale à la valeur de réalisation augmentée du montant des frais afférents à une reconstitution de son patrimoine. Ces valeurs font l'objet de résolutions soumises à l'approbation de l'assemblée générale.

2144 **– Expert forestier – Commissaire aux comptes. –** Pour fixer la valeur vénale du patrimoine forestier, un ou plusieurs experts forestiers sont nommés par la société de gestion pour une durée de cinq ans, après acceptation de leur candidature par l'assemblée générale ordinaire des associés (C. monét. fin., art. R. 214-170). La société nomme également un ou plusieurs commissaires aux comptes chargé(s) de contrôler son fonctionnement (C. monét. fin., art. L. 241-110).

2145 **– Assemblées générales des associés. –** Les assemblées générales des sociétés d'épargne forestière ne présentent pas de singularités marquées au regard du droit commun. Toutefois, la loi impose que chaque associé dispose d'un nombre de voix proportionnel à sa part dans le capital social. Les décisions sont prises à la majorité des voix des associés présents ou représentés. Sur première convocation, le quorum est fixé au quart du capital et à la moitié s'agissant de la modification des statuts. Sur deuxième convocation, aucun quorum n'est requis (C. monét. fin., art. L. 214-103).

§ III La gestion des bois et forêts

2146 **– Plan simple de gestion. –** Les bois et forêts appartenant à une société d'épargne forestière font obligatoirement l'objet d'un plan simple de gestion (C. monét. fin., art. L. 214-121, al. 2). Aucun seuil de surface n'est édicté à ce titre. La société dispose d'un délai de trois ans pour faire agréer un plan simple de gestion si le territoire en est dépourvu lors de son acquisition (C. monét. fin., art. R. 214-166). Si le terrain est nu lors de l'achat, la société s'engage à le boiser dans les trois années suivantes. Dans les autres cas, le plan existant fait l'objet d'un simple avenant.

Ces obligations s'appliquent aussi aux groupements forestiers et sociétés dont l'objet exclusif est la détention de bois et forêts dont le capital est détenu à plus de 50 % par une société d'épargne forestière (C. monét. fin., art. R. 214-167). L'obligation légale se trouve dans ce cas transmise à la filiale. Si la filiale est détenue à moins de 50 %, le territoire forestier doit être géré par un plan simple de gestion dont il reste au moins trois années à courir.

Les plans simples de gestion sont approuvés par l'assemblée générale (C. monét. fin., art. L. 214-125, al. 3).

2147 **– Acquisition de bois et forêts (ou biens assimilés). –** L'acquisition d'actifs forestiers pour le compte de la société d'épargne forestière entre dans les missions de la société de gestion. Elle veille également au respect du pourcentage de 60 % du patrimoine investi en bois et forêts. Si le pourcentage de 60 % n'est pas atteint à la clôture d'un exercice, la société dispose d'un délai d'un an pour se mettre en conformité. Néanmoins, si cela est dû à un phénomène climatique reconnu d'intensité anormale ou à un agent biotique (249), le délai de régularisation est porté à trois ans (C. monét. fin., art. R. 214-162, III).

Le patrimoine forestier de la société doit être constitué pour moins de 40 % de parts de groupements forestiers ou de sociétés dont l'objet exclusif est la détention de bois et forêts dans lesquels la société d'épargne forestière ne détiendrait pas plus de la moitié du capital (C. monét. fin., art. R. 214-176, al. 4).

2148 **– Obligation de pluralité d'unités de gestion. –** La société d'épargne forestière est tenue d'acquérir au moins deux unités de gestion distinctes afin de diluer le risque des associés (C. monét. fin., art. R. 214-174). Dans le mutisme des textes, l'unité de gestion s'entend d'un ensemble de parcelles forestières faisant l'objet d'une gestion groupée, pouvant être reprises dans un même plan simple de gestion (250). Il ne s'agit pas de limiter l'unité de gestion à l'unité foncière au sens du droit de l'urbanisme (251). Il n'est pas non plus indispensable que toutes les parcelles soient contiguës, dès lors qu'elles sont reprises sous une seule et même gestion.

Si le patrimoine forestier n'est pas assuré contre l'incendie (252), la société d'épargne forestière doit être propriétaire directement ou indirectement de deux unités de gestion distinctes sur au moins deux départements non limitrophes, sans que le patrimoine forestier dans un département soit supérieur à 60 % de l'actif forestier de la société (C. monét. fin., art. R. 214-174, al. 2).

Si le territoire forestier est assuré contre l'incendie, les deux unités de gestion peuvent être situées dans deux départements ou deux régions naturelles contiguës, sans que le seuil de 60 % soit dépassé dans un département ou une région naturelle (C. monét. fin., art. R. 214-174, al. 1).

2149 **– Vente et échange. –** De manière générale, les opérations de vente sont vues avec défaveur dans les sociétés d'épargne forestière. Toute aliénation ou constitution de droits réels est soumise à l'autorisation de l'assemblée générale ordinaire (C. monét. fin., art. R. 214-164). Néanmoins, certaines aliénations portant sur une surface inférieure à 1 % des bois et forêts détenus par la société, dans la limite de dix hectares, sont dispensées d'autorisation par l'assemblée générale, cette dernière devant toutefois en être informée.

Il s'agit :
- des opérations permettant une amélioration des parcelles par résorption d'enclaves ou modifications de limites ;
- des mutations en jouissance ou en propriété en vue de la réalisation d'équipements, d'aménagements ou de construction d'intérêt public ;
- des opérations déclarées d'utilité publique ;

(249) Insectes, rongeurs ou maladies.
(250) S. Pezard, La propriété forestière privée. Étude sur l'adaptabilité du droit de propriété, thèse Nantes, 2015, n° 90.
(251) Le chemin forestier serait ainsi un obstacle à l'unité de gestion, alors qu'il apporte le lien nécessaire entre les différentes parcelles pour faciliter la gestion et limiter les effets du morcellement.
(252) Situation à laquelle est assimilée une assurance partielle.

– et des échanges ou aliénations réalisées dans le cadre de l'aménagement foncier (C. rur. pêche marit., art. L. 121-1).

Les mutations assorties d'un engagement de gestion durable ou bénéficiant d'une aide publique font également l'objet d'une simple information (C. monét. fin., art. R. 214-164).

Par ailleurs, l'aliénation de parcelles forestières ou de biens assimilés (253) est proscrite avant un certain délai de détention, sauf pour les unités de gestion inférieures à dix hectares. Ce délai est de six ans pour les cessions et de trois ans pour les échanges. Dans le cadre d'un échange, la soulte à verser ou à recevoir par la société ne peut pas excéder 30 % de la valeur du bien échangé (C. monét. fin., art. R. 214-163, 1° et 2°).

La société dispose ensuite de trois ans pour investir le produit de la cession dans l'acquisition de bois et forêts ou biens assimilés, ou dans la réalisation de travaux d'amélioration de ses actifs forestiers.

La valeur totale des biens cédés et échangés sur un exercice ne peut être supérieure à 15 % du patrimoine de la société (254). En l'absence d'aliénation au cours d'un exercice, la limite applicable à l'exercice suivant est portée à 30 % (C. monét. fin., art. R. 214-163, al. 5).

2150 **– Conclusion. –** La société d'épargne forestière est un excellent outil de mobilisation de l'épargne en faveur de la forêt. Les investisseurs disposent en effet de sérieuses garanties calquées sur celles prévues en matière de SCPI, notamment en matière de gestion du patrimoine de la société et de liquidité de l'investissement. L'échec patent de cette forme de société est regrettable. Depuis son instauration il y a plus de quinze ans, une seule société d'épargne financière a en effet été constituée.

Faut-il pour autant se résigner ? La modification de quelques règles permettrait-elle le développement des sociétés d'épargne forestière ?

La clé de la réussite réside dans la fiscalité. Les parts de sociétés d'épargne forestière sont assimilées aux parts de groupement forestier pour l'application de la loi fiscale, à l'exception de l'impôt sur la fortune immobilière (C. monét. fin., art. L. 214-121). En effet, la détention de parts de sociétés d'épargne forestière n'ouvre pas droit à l'exonération des trois quarts prévue en matière d'impôt sur la fortune immobilière (CGI, art. 885 H). À ce titre, il est préférable de détenir des parts de groupements forestiers. Cette situation est regrettable, l'investisseur étant bien mieux protégé en plaçant des fonds dans une société d'épargne forestière.

Ainsi, il serait souhaitable d'aligner le régime fiscal des sociétés d'épargne forestière sur celui des groupements forestiers.

Sous-section II Le groupement forestier d'investissement (GFI)

2151 Créé par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 (255), le groupement forestier d'investissement (GFI) est un groupement forestier particulier visant à ouvrir l'investissement en forêt au plus grand nombre.

2152 **– Un fonds d'investissement sous forme de groupement forestier. –** Le groupement forestier d'investissement (GFI) est avant tout un groupement forestier. Il devient « d'inves-

(253) Parts de groupement forestier ou de société dont l'objet exclusif est la détention de bois et forêts.

(254) Sous réserve du délai d'un an permettant de respecter le seuil de 60 % de patrimoine forestier, porté à trois ans en cas de catastrophe naturelle ou d'attaque biotique (C. monét. fin., art. R. 214-162, III).

(255) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014 : JO 14 oct. 2014, p. 166010.

tissement », dès lors qu'il lève des fonds auprès du public en vue de les investir dans l'intérêt des associés et conformément à une politique d'investissement définie par une société de gestion ou lui-même (C. for., art. L. 331-4-1). Ainsi, il s'agit d'un fonds d'investissement alternatif (FIA) régi par les articles L. 214-24 et suivants du Code monétaire et financier.

2153 **– Forme et objet. –** Le GFI est une société civile ayant pour objet la constitution, l'amélioration, l'équipement, la conservation ou la gestion d'un ou plusieurs massifs forestiers, ainsi que l'acquisition de bois et forêts (256). Son actif est constitué de bois et forêts, de terrains nus à boiser et des accessoires et dépendances inséparables des bois et forêts, mais également de liquidités ou valeurs assimilées (C. for., art. L. 331-4-1, II, 3°).

2154 **– Capital social – Responsabilité des associés. –** Le capital maximal du groupement, fixé par les statuts, est obligatoirement souscrit par le public à hauteur de 15 % au moins dans un délai de deux années après la date d'ouverture de la souscription. À défaut, le groupement est dissous et ses associés sont remboursés du montant de leur souscription (C. for., art. L. 331-4-1, II, 1°).

La responsabilité d'un associé est limitée à sa part dans le capital social (C. monét. fin., art. L. 214-89).

2155 **– Titres. –** Les parts du GFI sont assimilées à des instruments financiers (C. for., art. L. 331-4-1, IV). Leur circulation s'en trouve ainsi facilitée.

2156 **– Protection des investisseurs. –** À l'instar de la société d'épargne forestière, l'offre au public des parts sociales d'un GFI est soumise aux articles L. 214-86 à L. 214-113 du Code monétaire et financier.

2157 **– Plan simple de gestion. –** Le plan simple de gestion est approuvé par l'assemblée générale des associés (C. for., art. L. 331-4-1, III, 2°). Ainsi, le gérant ne dispose pas du pouvoir de signer le plan simple de gestion sans autorisation préalable de l'assemblée générale.

2158 **– En attente du règlement général de l'AMF. –** Le règlement général de l'Autorité des marchés financiers (AMF) doit être modifié afin de préciser les conditions d'exercice de l'activité de gestion des groupements forestiers d'investissement. Cette formalité n'étant pas encore effectuée, il n'est pas possible de lancer des offres au public. Autrement dit, le GFI n'est pas encore opérationnel.

2159 **– Conclusion. –** Les sociétés forestières participent à la bonne gestion de la forêt française. En détenant la propriété de bois et forêts, elles évitent les partages successoraux et, ainsi, l'aggravation du morcellement forestier. En outre, les sociétés maintiennent la taille des exploitations et sont affranchies des difficultés issues des oppositions entre usufruitiers et nus-propriétaires et entre indivisaires.

Le groupement forestier, créé il y a plus de soixante ans, a rencontré un succès important auprès des propriétaires en raison de sa simplicité de fonctionnement et de sa neutralité fiscale.

Les autres formes de sociétés méritent également d'être développées. À ce titre, le groupement foncier rural est un excellent outil pour le maintien de domaines ruraux, agricoles et forestiers. Par ailleurs, l'ouverture de l'investissement forestier au public doit être encouragée. Elle permet en effet d'attirer les capitaux nécessaires à une bonne gestion de la forêt française et au regroupement de la propriété. Dans cette perspective, il est urgent de

(256) Pour l'objet des groupements forestiers, V. n° 2110.

promouvoir les sociétés forestières offrant leurs titres au public. Mais il convient également de faire un choix entre la société d'épargne forestière (SEF) et le groupement forestier d'investissement (GFI), la coexistence de deux structures similaires étant curieuse. La sécurité des investisseurs et la neutralité fiscale doivent être assurées (257).

La bonne gestion forestière passe également par le regroupement de la propriété grâce aux divers droits de priorité en cas de vente. L'aménagement foncier agricole et forestier et la politique des biens sans maître y contribuent aussi.

CHAPITRE II Les droits de priorité

2160 Alors que les territoires agricoles connaissent le droit de préemption du fermier depuis 1945 (258) et celui de la société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) depuis 1960 (259), le législateur n'a institué les droits de priorité spécifiques à la forêt qu'à partir de 2010 (260). Visant à lutter contre le morcellement forestier, la loi du 27 juillet 2010 (261) a créé un droit de préférence au profit des propriétaires de parcelles boisées contiguës à celles vendues. Toujours animée du souci du regroupement de la propriété forestière, la loi du 13 octobre 2014 (262) a instauré les droits de préférence et de préemption au profit de la commune et de l'État. Ainsi, une parcelle forestière vendue peut désormais faire l'objet d'un droit de priorité en faveur des voisins, de la commune, de l'État, du département au titre des espaces naturels sensibles, de la SAFER, voire de l'indivisaire ou du fermier. La question de leur hiérarchie se pose, ainsi que de la pertinence de cette multiplicité.

Section I Le droit de préférence des riverains

2161 En cas de vente d'une propriété d'une surface inférieure à quatre hectares classée en nature de bois au cadastre, les propriétaires de parcelles boisées contiguës bénéficient d'un droit de préférence (C. for., art. L. 331-19 à L. 331-21). Il convient de définir le champ d'application de ce droit **(Sous-section I)**, avant d'en étudier les modalités de mise en œuvre **(Sous-section II)**.

Sous-section I Le champ d'application du droit de préférence des riverains

2162 La nature des propriétés susceptibles de faire l'objet du droit de préférence mérite d'être précisée **(§ I)**, avant d'envisager les titulaires de ce droit **(§ II)**, et d'analyser enfin les opérations concernées **(§ III)**.

(257) Au titre des revenus, de l'impôt sur le patrimoine et des droits de mutation à titre gratuit.
(258) Ord. n° 1945-2380, 17 oct. 1945.
(259) L. n° 60-808, 5 août 1960.
(260) L. Leveneur et Th. Semere, Droits de préférence et de préemption : JCP N 2015, n° 11. – H. Bosse-Platière et B. Travely, Les droits de préemption sont morts – Vive le droit de priorité : Defrénois 2017, n° 28.
(261) L. n° 2010-874, 27 juill. 2010 : JO 28 juill. 2010, p. 13925.
(262) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014 : JO 14 oct. 2014, p. 16601.

§ I La nature des biens vendus

2163 **– Première condition : une propriété boisée au cadastre. –** Pour ouvrir le droit de préférence des voisins, les biens vendus doivent être classés en nature de bois au cadastre (C. for., art. L. 331-19, al. 1). La vente d'une propriété boisée non classée au cadastre en nature de bois et forêts n'ouvre pas le droit de préférence. Ainsi, la distinction entre propriété boisée ou non s'apprécie au regard d'un élément objectif : le classement cadastral. La matrice cadastrale, document fiscal, devient source de droits civils.

L'information figure dans la colonne intitulée « GR/SS GR » ou « G et S/G » (groupe/sous-groupe) de la matrice. Les typologies cadastrales résultent de l'article 18 d'une instruction du 31 décembre 1908 (263). La cinquième catégorie concerne les bois et forêts. Elle est elle-même subdivisée en dix sous-groupes : futaies feuillues, futaies mixtes, futaies résineuses, taillis sous futaies, taillis simple, peupleraies, oseraies, formations forestières méditerranéennes, futaies résineuses des Landes, formations forestières tropicales (264).

Sur les dix sous-groupes, seuls les sept premiers sont repris sur les matrices cadastrales (265), sous une nomenclature comportant deux initiales : BF : futaie feuillue ; BT : taillis simple ; BM : futaie mixte ; BO : oseraie ; BP : peupleraie ; BR : futaie résineuse ; BS : taillis sous futaie (266).

À défaut de référence à un sous-groupe comprenant deux initiales, le classement boisé résulte de la simple lettre « B » signifiant « Bois », situation fréquente dans les matrices cadastrales. Cette initiale « B » rassemble toutes les formations boisées n'entrant pas dans un sous-groupe disposant d'initiales propres. La lettre B est parfois suivie de deux chiffres renvoyant à l'année de reboisement (267). Il arrive qu'après les initiales de la colonne « GR/SS GR » (ou « G et S/G ») suive le type de culture dans la colonne « NAT CULT » ou « CULT. SPEC » (268).

Toutes les parcelles relevant de la cinquième catégorie sont concernées par le droit de préférence (269). La coupe rase des arbres ou leur destruction par incendie ou tempête ne modifie pas la destination d'une parcelle forestière.

A contrario, le droit de préférence ne s'applique pas aux biens relevant de la sixième catégorie (270), comprenant notamment la lande boisée (LB au cadastre), étape intermédiaire entre la lande et la forêt (271). Le classement cadastral permet d'exclure du droit de préférence les parcelles boisées ne figurant pas dans le groupe 5. Par exemple, les châtaigneraies ou les noyeraies sont rattachées soit au groupe 3 dans les régions où elles sont

(263) Cette instruction du 31 décembre 1908 est reprise par la doctrine fiscale : BOI-ANNX-000248-20140630.
(264) D. n° 90-1092, 4 déc. 1990 : JO 9 déc. 1990, p. 15119, mod. par D. n° 94-1038, 1er déc. 1994 : JO 3 déc. 1994, p. 17095.
(265) V. description du fichier des propriétés non bâties du 7 avril 2017 : www.collectivites-locales.gouv.fr.
(266) Instr. n° 6-L-1-71, 5 juill. 1971, ann. 2 : BOI n° 115, 20 juill. 1971. Cette instruction n'a pas été modifiée suite aux deux décrets de 1990 et 1994, ayant créé les sous-groupes « formations forestières méditerranéennes », « futaies résineuses des Landes » puis « formations forestières tropicales ».
(267) B 99 : parcelle reboisée après les tempêtes Lothar et Martin de décembre 1999. – B 09 : parcelle reboisée après la tempête Klaus de janvier 2009.
(268) Par ex., BR EPICEA signifie futaie résineuse d'épicéas.
(269) CA Paris, 15 avr. 2016, n° 14/21394.
(270) La sixième catégorie comprend les landes, pâtis, bruyères, marais, terres vaines et vagues, etc.
(271) S. De Los Angeles, Éclaircie des parcelles forestières soumises au droit de préférence du voisin, éd. Législatives, Espace rural et environnement, DPEA, 12 juill. 2016.

exploitées principalement en vue de la récolte des fruits, soit au groupe 5 quand elles sont surtout destinées à la production du bois (272).

La lecture de la matrice cadastrale permet ainsi de déterminer si la vente ouvre ou non le droit de préférence. Si la parcelle ayant une référence cadastrale unique fait l'objet d'un double classement (par ex., bois et terre), il y a lieu de considérer que la vente entre dans le champ d'application du droit de préférence, le texte n'exigeant pas l'exclusivité du classement (273). Il convient également de vérifier le caractère matériellement boisé du terrain en raison des exceptions suivantes.

Boisé au cadastre : comment être sûr ?

Le droit de préférence doit être purgé si le bien est classé dans la catégorie « Bois » à la matrice cadastrale, les autres conditions prévues par les textes étant remplies par ailleurs et sous réserve des biens mixtes (274). Dans la colonne « GR/SS GR » ou « G et S/G » (signifiant groupe/sous-groupe) de la matrice cadastrale, les initiales à retenir pour le classement « Bois », commençant toutes par la lettre B, sont limitativement : **BF, BT, BM, BO, BP, BR, BS** (sous-groupes du bois) ou simplement **B** (pour bois), éventuellement suivi de chiffres renvoyant à l'année de reboisement (B 09 : reboisement après la tempête Klaus de janvier 2009). Le droit de préférence ne joue pas avec les initiales LB (landes boisées) relevant de la sixième catégorie fiscale « Landes ».

2164 – Exception : « les biens mixtes ». – Le droit de préférence ne s'applique pas si la partie boisée du bien vendu représente moins de la moitié de la surface totale d'un terrain classé entièrement en nature de bois au cadastre (C. for., art. L. 331-21, 7°). Pour apprécier la prépondérance de la partie non boisée d'un terrain, composé lui-même d'une ou plusieurs parcelles cadastrales (275), il convient d'en réaliser une appréciation *in concreto*. Le notaire ou un expert peut s'en charger. Une photographie satellite ou des sites internet tels que Géoportail sont utiles à ce titre. Par ailleurs, en cas d'autorisation de défrichement notifiée au propriétaire, la parcelle est considérée avoir perdu son caractère boisé, que les opérations de défrichement aient été réalisées ou non (276).

Le droit de préférence est également écarté en cas de vente d'une propriété comportant une ou plusieurs parcelles classées au cadastre en nature de bois et un ou plusieurs autres biens bâtis ou non (C. for., art. L. 331-21, 8°). Cette seconde exception n'implique pas une prépondérance de la partie non boisée. Elle suppose néanmoins une pluralité de parcelles cadastrales (277). Cette hypothèse est fréquente en pratique. La vente d'une propriété bâtie comprenant une parcelle cadastrale non classée en nature de bois et une autre classée boisée au cadastre ne donne pas ouverture au droit de préférence. La solution est identique par exemple en cas de vente d'une parcelle cadastrale classée terre ou prairie avec une parcelle cadastrale classée boisée.

2165 – Seconde condition : une propriété de moins de quatre hectares. – Le droit de préférence des voisins s'applique uniquement si la surface de la propriété forestière vendue

(272) BOI-IF-TFNB-20-10-10-10-20150812, n° 40. – BOI-ANNX-000256-20150812.
(273) S. Besson, M. Paris, S. Chef d'Hôtel Dieval, F. Collard, B. Travely et H. Bosse-Platière, Le droit de préférence forestier et la pratique notariale : JCP N 2013, n° 42, 1245.
(274) V. n° 2164.
(275) S. De Los Angeles, Les droits de préférence et de préemption forestiers en dix questions : RD rur. 2015, n° 435, p. 5.
(276) M. Gizard, Usufruit et nue-propriété, une large pratique, un régime juridique et fiscal délicat : Forêt Privée Française 1er juill. 2000, n° 290. – Cridon Paris, dossier n° 836234, 1er mai 2015.
(277) Rép. min. n° 6372, Morel-À-L'Huissier : JOAN Q 20 nov. 2012, p. 6735. – Instr. techn. n° DGPE/SDFCB/2015-489, 3 juin 2015.

est inférieure à quatre hectares. La vente peut porter sur des parcelles riveraines ou dispersées. Elles peuvent être situées sur la même commune, des communes voisines, ou être plus éloignées les unes des autres. Si le cumul des surfaces vendues est supérieur ou égal à quatre hectares, la vente échappe au droit de préférence, même si chacune des parcelles la composant est inférieure à quatre hectares, sans avoir à rechercher si elles forment une unité foncière ou un îlot (278). Si la surface totale est inférieure à quatre hectares, le droit de préférence doit être purgé. Néanmoins, il n'est pas nécessaire de diviser la vente et le prix lorsque les parcelles sont dispersées (279).

§ II Les titulaires du droit de préférence

2166 **– Un propriétaire. –** L'objectif est la lutte contre le morcellement de la forêt. Ainsi, seul le propriétaire d'une parcelle boisée contiguë bénéficie du droit de préférence (C. for., art. L. 331-19, al. 1). En cas d'indivision, chaque indivisaire bénéficie d'un droit individuel de préférence. Par conséquent, la vente est notifiée à tous les indivisaires. Si la propriété voisine fait l'objet d'un démembrement, le nu-propriétaire est titulaire du droit. En revanche, n'ayant pas la qualité de propriétaire, l'usufruitier ne bénéficie pas du droit de préférence (280). Cette solution est à approuver, l'objectif recherché étant le regroupement de la propriété forestière que seul le nu-propriétaire est en mesure d'assurer.

2167 **– Cas particulier des biens non délimités (BND). –** Si la parcelle forestière vendue se situe dans un BND, le droit de préférence est ouvert à tous les propriétaires du BND et aux propriétaires des parcelles boisées contiguës à la parcelle BND. Si la parcelle boisée vendue est voisine d'un BND boisé, le droit de préférence est ouvert à tous les propriétaires du BND (281).

2168 **– Boisement de la parcelle. –** La parcelle contiguë doit être boisée. À la différence de la propriété vendue, le classement cadastral de la parcelle riveraine est indifférent. Cette solution est toutefois débattue (282). Seul le caractère effectivement boisé du bien voisin est pris en compte (283). Si la parcelle voisine n'est que partiellement boisée, le droit de préférence s'applique dès lors que la partie boisée est contiguë à la propriété vendue (284).

(278) Rép. min. n° 125116, Peiro : JOAN Q 7 févr. 2012, p. 1077. – Un auteur considère toutefois que la sécurité juridique commande de s'assurer que les parcelles non contiguës constituent une unité sur le plan physique ou se révèlent objectivement indivisibles : F. Roussel, Dix questions posées par le droit de préférence des propriétaires de terrains boisés : Defrénois 2017, n° 27.

(279) Rép. min. n° 130734, Morel-À-L'Huissier : JOAN Q 15 mai 2012, p. 3775 : « De ce fait, si la vente porte sur un lot de parcelles forestières d'une superficie inférieure à quatre hectares, le propriétaire est tenu de faire connaître aux propriétaires de parcelles boisées contiguës le prix de la vente globale et le bénéficiaire du droit de préférence doit se porter acquéreur de l'ensemble ».

(280) En ce sens : Cridon Paris, dossier n° 834869, 15 mars 2015.

(281) S. Besson, M. Paris, S. Chef d'Hôtel Dieval, F. Collard, B. Travely et H. Bosse-Platière, Le droit de préférence forestier et la pratique notariale : JCP N 2013, n° 42, 1245, n° 9.

(282) En ce sens : CA Amiens, 1er juin 2017, n° 15/04740 : JurisData n° 2017-011863. – S. Besson, M. Paris, S. Chef d'Hôtel Dieval, F. Collard, B. Travely et H. Bosse-Platière, Le droit de préférence forestier et la pratique notariale : JCP N 2013, n° 42, 1245, préc. – S. De Los Angeles, Les droits de préférence et de préemption forestiers en dix questions : RD rur. 2015, n° 435, préc. – Cette opinion n'est pas unanime : pour la seule prise en compte du classement cadastral de la parcelle contiguë : F. Roussel, Dix questions posées par le droit de préférence des propriétaires de terrains boisés : Defrénois 2017, n° 27, préc. Pour retenir un critère cumulatif du classement cadastral et du caractère boisé de la parcelle, Rép. min. n° 117552, Le Nay : JOAN Q 18 oct. 2011, p. 11050.

(283) Sur la définition des bois et forêts, V. nos 2011 et s.

(284) S. Pezard, La propriété forestière privée. Étude sur l'adaptabilité du droit de propriété, thèse Nantes, 2015, n° 260.

La parcelle ayant fait l'objet d'une coupe à blanc conserve son caractère forestier. En effet, seul le défrichement régulier fait perdre son caractère forestier à la parcelle (C. for., art. L. 341-1) (285).

2169 – Contiguïté de la parcelle. – La parcelle est nécessairement contiguë à la propriété vendue. Il suffit qu'une partie de parcelle de la propriété vendue soit contiguë à une parcelle boisée pour ouvrir le droit de préférence sur le tout. La notion de contiguïté forestière mérite d'être précisée (286). Elle implique en effet que la propriété vendue jouxte la parcelle boisée, ne serait-ce que par un angle. Par ailleurs, les parcelles séparées par une allée (287), un chemin d'exploitation (C. rur. pêche marit., art. L. 162-1) (288) ou un cours d'eau non domanial sont contiguës (le chemin ou le cours d'eau appartiennent aux riverains). En revanche, les voies publiques (route, autoroute, rivière, canal de navigation, voie ferrée, etc.) séparant les parcelles rompent la contiguïté, à l'exception des chemins ruraux (C. rur. pêche marit., art. L. 161-1) (289). En résumé, la notion de contiguïté s'apprécie au regard de la possibilité de communauté d'exploitation (290). Cette notion de contiguïté est à rapprocher de celle de parcelles attenantes au titre de la législation sur le défrichement (291). Elle se distingue de celle de terrains d'un seul tenant au titre des associations communales de chasse (292).

2170 – Exceptions tenant à la personne de l'acquéreur. – Le droit de préférence ne s'applique pas aux ventes consenties au profit de certaines personnes, en raison de leurs qualités propres ou du cadre de leur action (C. for., art. L. 331-21).

Il s'agit de la vente :

1. consentie au propriétaire d'une parcelle contiguë en nature de bois et forêt. Le regroupement de parcelles se réalisant, il est en effet inutile d'ouvrir le droit aux autres riverains. La circonstance que l'acquéreur soit nu-propriétaire ou indivisaire de la parcelle contiguë n'est pas de nature à modifier la solution. Si l'acquéreur est propriétaire d'un BND boisé voisin, il n'y a pas lieu d'ouvrir le droit de préférence (293). En revanche, la vente consentie à l'usufruitier de la parcelle contiguë nécessite la purge du droit de préférence des voisins (294). Si la propriété vendue est constituée de parcelles non contiguës entre elles, la vente de l'ensemble au profit d'un propriétaire d'une parcelle

(285) « La destruction accidentelle ou volontaire du boisement ne fait pas disparaître la destination forestière du terrain, qui reste soumis aux dispositions du présent titre. »

(286) Il convient de la rapprocher de la notion d'unité de gestion des sociétés d'épargne forestière : V. n° 2148.

(287) CE, 24 mars 1989, n° 73218.

(288) « Les chemins et sentiers d'exploitation sont ceux qui servent exclusivement à la communication entre divers fonds, ou à leur exploitation. Ils sont, en l'absence de titre, présumés appartenir aux propriétaires riverains, chacun en droit soi, mais l'usage en est commun à tous les intéressés. L'usage de ces chemins peut être interdit au public. »

(289) Rép. min. n° 08388, J.-Cl. Leroy : JO Sénat Q 7 nov. 2013, p. 3229 : « Pour apprécier la contiguïté des parcelles, il faut prendre en compte les caractéristiques de l'obstacle, notamment sa taille, qui ne doivent pas empêcher l'unité de gestion ».

(290) S. Besson, M. Paris, S. Chef d'Hôtel Dieval, F. Collard, B. Travely et H. Bosse-Platière, Le droit de préférence forestier et la pratique notariale : JCP N 2013, n° 42, 1245, n° 14.

(291) V. n° 2265.

(292) « Le territoire de chasse pouvant faire l'objet d'une opposition en vertu du 3° de l'article L. 422-10 doit être d'un seul tenant. Les voies ferrées, routes, chemins, canaux et cours d'eau non domaniaux ainsi que les limites de communes n'interrompent pas la continuité des fonds » : C. env., art. R. 422-42.

(293) S. Besson, M. Paris, S. Chef d'Hôtel Dieval, F. Collard, B. Travely et H. Bosse-Platière, Le droit de préférence forestier et la pratique notariale : JCP N 2013, n° 42, 1245, n° 10.

(294) Cridon Paris, dossier n° 834869, 15 mars 2015, préc.

boisée contiguë à une seule des parcelles vendues n'ouvre pas le droit de préférence (295) ;
2. intervenant dans le cadre de l'aménagement foncier agricole et forestier (C. rur. pêche marit., art. L. 123-1 et s.), visant précisément à lutter contre le morcellement forestier (296) ;
3. consentie au conjoint, partenaire pacsé, concubin, ou aux parents et alliés du vendeur jusqu'au quatrième degré ;
4. réalisée dans le cadre de la mise en œuvre d'un projet déclaré d'utilité publique ;
5. au profit du coïndivisaire quand elle porte sur tout ou partie des droits indivis de parcelles dont la vente devrait en principe être soumise au droit de préférence ;
6. de l'usufruit au nu-propriétaire, et inversement, de la nue-propriété à l'usufruitier ;
7. au profit d'un exploitant de carrières ou d'un propriétaire de terrains à usage de carrières, lorsque la parcelle se situe en contiguïté d'un périmètre d'exploitation déterminé par arrêté préfectoral.

2171 Il convient de noter que la vente à une commune bénéficiant d'un droit de préférence (297) ne fait pas partie des exceptions prévues par l'article L. 331-21 du Code forestier. Au surplus, en cas de notification des droits de préférence aux voisins et à la commune, le vendeur choisit librement l'acquéreur parmi ceux ayant exercé leur droit (C. for., art. L. 331-24, al. 3).

§ III Les opérations concernées

2172 **– Les ventes. –** Le droit de préférence des voisins s'applique en cas de vente (C. for., art. L. 331-19), peu important les modalités de paiement du prix (comptant, à terme ou encore moyennant rente viagère). La notion de vente s'entend strictement. Ainsi, les autres mutations à titre onéreux telles que l'échange, l'apport en société, la licitation, le partage d'indivision ou de société, ne sont pas soumises à ce droit de priorité. Les mutations à titre gratuit échappent également au droit de préférence. Il convient néanmoins de réserver les cas de fraude, révélés par exemple en matière d'échange par le montant disproportionné de la soulte au regard de la valeur des biens.

En matière de ventes publiques, volontaires ou forcées, il convient de purger le droit de préférence (298), sauf à ce que l'adjudicataire puisse se prévaloir d'une exemption prévue à l'article L. 331-21 du Code forestier (299). À défaut de texte spécifique organisant la substitution du dernier enchérisseur, il est nécessaire de prévoir une condition suspensive de non-exercice du droit de préférence des voisins dans le cahier des charges, et d'effectuer ensuite les formalités légales de publicité (300).

2173 **– Droits indivis et démembrés. –** La vente de droits indivis et de droits réels de jouissance est soumise au droit de préférence (C. for., art. L. 331-19). Il convient néanmoins de rappeler que la cession au profit du coïndivisaire, du nu-propriétaire en cas de vente de l'usufruit et de l'usufruitier en cas de vente de la nue-propriété, échappe au droit de priorité (C. for., art. L. 331-21, 5° et 6°).

(295) La vente est en effet indivisible : Rép. min. n° 23218, Morel-À-L'Huissier : JOAN Q 7 mai 2013, p. 4954.
(296) V. n° 2220.
(297) V. n° 2188.
(298) Ch. Gourgues, Terrains boisés : clairs-obscurs sur le droit de préférence : JCP N 2012, 1289, n° 3. – *Contra* : S. Besson, M. Paris, S. Chef d'Hôtel Dieval, F. Collard, B. Travely et H. Bosse-Platière, Le droit de préférence forestier et la pratique notariale : JCP N 2013, n° 42, 1245, n° 15.
(299) V. n° 2170.
(300) Cridon Paris, dossier n° 856675, 31 août 2016.

2174 **– Hiérarchisation des droits de priorité. –** Les droits de préemption publics (commune, département, etc.) et de la SAFER priment le droit de préférence des riverains (C. for., art. L. 331-19, al. 6). Cette solution est applicable au droit de préemption du fermier malgré l'absence de disposition explicite dans le texte (301). Ce droit de préférence est également écarté en cas de rétrocession d'un terrain boisé par la SAFER ou une personne morale de droit public faisant suite à une préemption. En revanche, la rétrocession faisant suite à une acquisition amiable ouvre le droit de préférence aux voisins. Enfin, ce droit de préférence d'origine légale prime tout droit de préférence conventionnel, sauf application d'un cas d'exclusion.

Sous-section II La mise en œuvre du droit de préférence des voisins

2175 Le vendeur procède d'abord à la notification de la vente projetée **(§ I)**. L'exercice du droit de préférence du voisin est ensuite encadré **(§ II)**, avant la réalisation du contrat de vente **(§ III)**.

§ I La notification

2176 **– Contenu, auteur et nature juridique de la notification. –** Le vendeur notifie le prix et les conditions de la vente projetée (C. for., art. L. 331-19, al. 2). Les parcelles vendues sont bien entendu précisées (302). En cas de pluralité de notifications, il est judicieux d'informer les bénéficiaires de la faculté accordée au vendeur de choisir librement l'acquéreur parmi ceux ayant exercé le droit de préférence (C. for., art. L. 331-19, al. 4). Tout autre renseignement utile figure dans la notification. Il s'agit notamment de l'existence de servitudes, de contrats en cours, de baux, de coupes de bois, de contrats ou charte Natura 2000, ou encore d'engagements fiscaux. En revanche, l'identité de l'acquéreur ne fait pas partie des mentions obligatoires.

La notification est effectuée par le vendeur. À ce titre, il est regrettable que le texte ne prévoie pas de mandat légal en faveur du notaire. En pratique, le notaire en charge du dossier effectue le plus souvent cette formalité après avoir obtenu un mandat écrit du vendeur (303).

Une réponse ministérielle précise que la notification vaut offre de vente (304). Mais s'il s'agit d'une offre de vente, sa nature est particulière dans la mesure où, en cas de pluralité de personnes déclarant exercer le droit de préférence, le vendeur conserve le droit de choisir l'acquéreur (C. for., art. L. 331-19, al. 4). Ainsi, la situation n'est pas strictement comparable à celle prévalant en matière de droit de préemption urbain ou de droit de préemption de la SAFER, en raison de la pluralité de bénéficiaires à rang égal. Pour autant, le vendeur n'a pas

(301) S. Besson, H. Bosse-Platière, F. Collard et B. Travely, Droit(s) de préférence forestiers et autres droits de préemption épineux : JCP N 2015, n° 8.

(302) S. De Los Angeles, Les droits de préférence et de préemption forestiers en dix questions : RD rur. 2015, n° 435, p. 3.

(303) Sur l'existence d'un mandat lorsque le notaire procède à la notification en élisant domicile en son étude pour la réponse : CA Orléans, 25 mars 2013, n° 12/01615.

(304) Rép. min. n° 92781, Verchère : JOAN Q 11 janv. 2011, p. 158 : « Elle constitue donc une offre au sens de l'article 1101 du Code civil. Elle crée ainsi un engagement juridique définitif qui peut engager la responsabilité du vendeur en cas de refus de vente ».

a priori la possibilité de refuser de vendre après exercice du droit de préférence (305). En présence d'un vendeur refusant de choisir l'acquéreur, le juge n'est pas en mesure de se substituer au vendeur. Il aurait néanmoins la faculté de le contraindre à effectuer son choix sous astreinte.

Contenu de la notification

La notification au voisin contient :
1. la désignation de la propriété vendue ;
2. le prix de vente ;
3. les conditions particulières de la vente (transfert de l'obligation trentenaire de gestion durable, etc.) ;
4. les contrats en cours (baux, travaux forestiers, plan simple de gestion, etc.) ;
5. les servitudes conventionnelles et administratives (contrats ou chartes Natura 2000, forêt de protection, etc.).

Il est opportun d'informer les bénéficiaires que la notification est effectuée sous réserve d'autre(s) titulaire(s) d'un droit de priorité pouvant les primer ou les concurrencer.

2177 **– Lettre recommandée ou remise contre récépissé. –** Le vendeur notifie le prix et les conditions de la vente projetée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception adressée à chaque titulaire du droit de préférence ou par remise contre récépissé (C. for., art. L. 331-19, al. 2). Les destinataires de la notification sont les propriétaires voisins référencés au cadastre. L'envoi est effectué aux adresses figurant au cadastre. Il n'y a pas lieu de procéder à des vérifications particulières à ce titre (306). Le vendeur est néanmoins tenu d'envoyer la notification à l'adresse effective des propriétaires voisins s'il en a connaissance (307). En cas d'indivision, la notification est effectuée à chaque indivisaire (308). En présence d'un BND voisin, chaque propriétaire du BND doit recevoir la notification (309).

2178 **– Affichage en mairie et journal d'annonces légales. –** Au principe de la lettre recommandée, le texte prévoit une alternative lorsque le nombre de notifications est supérieur ou égal à dix. Dans ce cas, le vendeur peut afficher en mairie la liste des parcelles vendues, le prix et les conditions projetées pendant un mois. Il procède également à une insertion dans un journal d'annonces légales (C. for., art. L. 331-19, al. 2). Ces deux formalités, cumulatives, se substituent alors purement et simplement aux notifications.

Pour apprécier le seuil de dix, tous les voisins titulaires du droit de préférence sont comptés (310). En revanche, la commune titulaire d'un droit de préférence fondé sur une

(305) Cette opinion est débattue. – V. : F. Roussel, Dix questions posées par le droit de préférence des propriétaires de terrains boisés : Defrénois 2017, n° 27, préc.

(306) Rép. min. n° 92781, Verchère : JOAN Q 11 janv. 2011, p. 158 : « La notification doit être faite aux propriétaires tels qu'ils sont désignés sur les documents cadastraux. Le propriétaire vendeur n'a pas à faire de recherche au-delà de ces renseignements. Dans ces conditions, la nullité de la vente ne peut être opposée au propriétaire vendeur qui n'aurait pas averti un voisin dont les coordonnées ne sont pas à jour au cadastre ».

(307) S. Besson, H. Bosse-Platière, F. Collard et B. Travely, Droit(s) de préférence forestiers et autres droits de préemption épineux : JCP N 2015, n° 10, p. 48.

(308) Avant la réforme du 13 octobre 2014, le texte prévoyait que la notification pouvait n'être adressée qu'à un seul des indivisaires.

(309) V. n° 2167.

(310) V. n° 2166.

disposition spéciale (C. rur. pêche marit., art. L. 331-24) (311) n'est pas prise en considération (312).

L'affichage est effectué dans la mairie de la commune de situation des biens, et, en cas de pluralité de communes, dans chaque mairie concernée (313). La justification de l'affichage en mairie résulte d'une attestation délivrée par le maire.

§ II L'exercice du droit de préférence

2179 **– Deux mois à compter de la notification. –** Chaque titulaire dispose d'un délai de deux mois pour faire connaître au vendeur sa décision d'exercer le droit de préférence par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par remise contre récépissé (C. for., art. L. 331-19, al. 3) (314). Si la notification résulte de l'affichage en mairie, le délai court à compter du premier jour de l'affichage, attesté le cas échéant par le maire. L'insertion légale ne fait courir aucun délai. Néanmoins, si l'insertion est pratiquée postérieurement à l'affichage en mairie, il convient d'indiquer le délai de réponse dans l'insertion, et de s'assurer d'un temps restant à courir raisonnable. En pratique, il est préférable de réaliser l'insertion avant l'affichage en mairie.

Si la notification est effectuée par récépissé contre remise, le délai court à compter de la date du récépissé.

2180 **– Difficultés spécifiques de la lettre recommandée. –** Si la notification est effectuée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, le délai court à compter de la notification, entendue comme la date de présentation si le titulaire est en mesure de recevoir la lettre (315). Si la documentation cadastrale est erronée (adresse ancienne, erreur sur l'identité du propriétaire, etc.), l'enveloppe est retournée à son expéditeur. En toute hypothèse, le vendeur doit être en mesure de justifier de l'accomplissement des formalités. Par précaution, il est judicieux d'annexer à l'acte de vente la copie des lettres, des accusés réception et des enveloppes de notifications retournées à l'expéditeur. Le voisin exerçant le droit de préférence forestier doit faire connaître sa décision au vendeur dans le délai de deux mois de la notification. S'il répond par lettre recommandée, le titulaire doit s'assurer que son courrier est remis au vendeur dans le délai de deux mois. À défaut, il risque la forclusion de sa réponse.

2181 **– Exercice du droit de préférence aux prix et conditions de la notification. –** Le titulaire du droit de préférence n'a pas la faculté de négocier le prix. Soit il acquiert aux conditions de la notification, soit la vente se réalise au profit de l'acquéreur initial. Par ailleurs, la lettre d'exercice du droit de préférence précise obligatoirement que le droit de préférence est exercé aux prix et conditions indiqués par le vendeur (C. for., art. L. 331-19,

(311) V. n° 2188.

(312) S. Besson, H. Bosse-Platière, F. Collard et B. Travely, Droit(s) de préférence forestiers et autres droits de préemption épineux : JCP N 2015, n° 10, p. 40. – F. Roussel, Dix questions posées par le droit de préférence des propriétaires de terrains boisés : Defrénois 2017, n° 27, préc.

(313) Ch. Gourgues, Terrains boisés : clairs-obscurs sur le droit de préférence : JCP N 2012, 1289, n° 19. – S. Pezard, thèse préc., n° 264.

(314) « Lorsqu'un délai est exprimé en mois ou en années, ce délai expire le jour du dernier mois ou de la dernière année qui porte le même quantième que le jour de l'acte, de l'événement, de la décision ou de la notification qui fait courir le délai. À défaut d'un quantième identique, le délai expire le dernier jour du mois » : CPC, art. 641, al. 2.

(315) Ch. Gourgues, Droit de préférence des propriétaires de terrains boisés : JCP N 2010, n° 41, 1323, n° 28.

al. 3). Il importe en effet que le vendeur ne puisse pas déduire du contenu de la réponse que le titulaire du droit entend discuter le prix ou les conditions de la vente. Dans ce cas, l'exercice du droit de préférence n'est pas valable.

§ III La réalisation de la vente

2182 **– Choix de l'acquéreur. –** Lorsque plusieurs propriétaires de parcelles boisées contiguës exercent leur droit de préférence, le vendeur choisit librement celui auquel il vend le bien (C. for., art. L. 331-19, al. 4). Il est recommandé d'en informer les autres candidats, cette formalité n'étant toutefois pas prévue par les textes.

2183 **– Délai pour régulariser l'acte de vente. –** Le délai pour régulariser l'acte de vente est fixé à quatre mois à compter de la réception de la déclaration d'exercice du droit de préférence (C. for., art. L. 331-19, al. 5). Passé ce délai, l'exercice du droit de préférence n'est plus opposable au vendeur en cas de défaillance de l'acquéreur (316). Ce délai, allongé de deux à quatre mois par la loi d'avenir agricole du 13 octobre 2014, est suffisant pour purger le cas échéant les autres droits de priorité tels que celui de la SAFER (la notification à la SAFER devant comporter l'identité de l'acquéreur : C. rur. pêche marit., art. R. 141-2-1).

Si le bénéficiaire choisi par le vendeur fait défaut dans le délai légal, ce dernier ne serait pas tenu de vendre à un autre voisin ayant exercé son droit (317).

2184 **– Sanction en cas de violation du droit de préférence. –** Toute vente opérée au mépris du droit de préférence forestier des voisins est susceptible d'annulation (C. for., art. L. 331-20). L'action doit être intentée dans les cinq ans (318). Seuls les bénéficiaires du droit et leurs ayants droit peuvent exercer l'action en nullité. Le voisin lésé ne peut pas être substitué à l'acquéreur, mais seulement solliciter, outre l'annulation de la vente, des dommages et intérêts s'il justifie d'un préjudice (319).

Section II Les droits de priorité au profit des personnes publiques

2185 Après le droit de préférence des voisins en 2010 (320), de nouveaux droits de priorité en faveur des communes **(Sous-section I)** et de l'État **(Sous-section II)** ont été créés en 2014 (321). À cette occasion, le droit de préemption de la SAFER en matière forestière a également été redessiné **(Sous-section III)**.

(316) Seul le vendeur peut se prévaloir du défaut de réalisation dans le délai : CA Bordeaux, 1er oct. 2015, n° 13/07205.

(317) S. Besson, H. Bosse-Platière, F. Collard et B. Travely, Droit(s) de préférence forestiers et autres droits de préemption épineux : JCP N 2015, n° 10, p 40, préc.

(318) Le texte est muet sur le point de départ. Le droit commun prévoit que le délai court à compter du jour où le titulaire du droit a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer : C. civ., art. 2224. En règle générale, le délai devrait courir à compter de la date de publication de la vente au service de la publicité foncière.

(319) CA Orléans, 25 mars 2013, n° 12/01615. – CA Paris, 15 avr. 2016, n° 14/21394 : JurisData n° 2016-013952 ; RD rur. 2016, comm. 242.

(320) L. n° 2010-874, 27 juill. 2010 : JO 28 juill. 2010, p. 13925.

(321) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014 : JO 14 oct. 2014, p. 16601.

Sous-section I Les droits de priorité de la commune

2186 Les communes bénéficient d'un droit de préférence en cas de vente de parcelles boisées situées sur leur territoire **(§ I)** et, sous certaines conditions, d'un droit de préemption **(§ II)**.

§ I Le droit de préférence de la commune

2187 Le droit de préférence des communes (C. for., art. L. 331-24) ressemble à celui des riverains, la commune n'étant toutefois pas tenue d'être propriétaire d'une parcelle boisée contiguë.

2188 **– Champ d'application – opérations concernées. –** En cas de vente d'une propriété classée au cadastre en nature de bois et forêts d'une superficie inférieure à quatre hectares, la commune de situation du bien bénéficie d'un droit de préférence (C. for., art. L. 331-24). Ce droit de préférence s'applique également en cas de vente de droits indivis ou de droits réels de jouissance, les autres conditions étant par ailleurs remplies. Le champ d'application de ce droit de préférence, les opérations concernées et les cas d'exclusion sont identiques à ceux du droit de préférence des voisins (322).

2189 **– Notification. –** Le vendeur (323) notifie au maire le prix et les conditions de la vente projetée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception (C. for., art. L. 331-24, al. 2). Cette formalité est requise même en cas d'affichage en mairie de l'avis de vente prévu pour le droit de préférence des voisins.

2190 **– Exercice du droit de préférence. –** La commune dispose d'un délai de deux mois à compter de la notification pour faire connaître au vendeur sa décision d'exercer le droit de préférence aux prix et conditions indiqués (C. for., art. L. 331-24, al. 2). À la différence des voisins, la mairie ne peut pas exercer son droit par remise contre récépissé. La commune ne peut pas discuter le prix de vente (324).

2191 **– Choix de l'acquéreur. –** La commune se trouve en concurrence avec les voisins. En effet, le vendeur choisit librement son cocontractant parmi les personnes ayant manifesté leur volonté d'acquérir, la commune ne l'emportant pas de plein droit sur les voisins.

2192 **– Réalisation de la vente. –** L'acte de vente est régularisé dans les deux mois à compter de la réception de la déclaration d'exercice du droit (C. for., art. L. 331-24, al. 5). À défaut, le droit de préférence n'est plus opposable au vendeur. Curieusement, ce délai n'a pas été porté à quatre mois par la loi d'avenir de 2014. Ainsi, les différentes échéances sont parfois inconciliables en pratique, notamment en raison de l'information obligatoire à la SAFER avant la régularisation de la vente (325). Dans cette hypothèse, le délai de deux mois n'est pas opposable à la commune si elle n'est pas en faute (326).

Les bois et forêts acquis par les communes au titre de ce droit de préférence sont soumis au régime forestier à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de leur incorporation dans le domaine communal (C. for., art. L. 331-24, al. 7). La commune dispose ainsi du temps nécessaire pour revendre la parcelle si elle le juge souhaitable avant la soumission au régime forestier.

(322) V. n°s 2164, 2170 et 2172.
(323) Ou son notaire dûment mandaté.
(324) CA Pau, 10 nov. 2016, n° 15/04546.
(325) V. n° 2212.
(326) S. Besson, H. Bosse-Platière, F. Collard et B. Travely, Droit(s) de préférence forestiers et autres droits de préemption épineux : JCP N 2015, n° 10, n° 24.

– Sanction en cas de violation du droit de préférence. – Toute vente opérée en violation du droit de préférence de la commune est nulle. L'action en nullité se prescrit par cinq ans (C. for., art. L. 331-24, al. 6) (327). **2193**

§ II Le droit de préemption de la commune

Outre leur droit de préférence, les communes disposent sous certaines conditions d'un autre droit de priorité, qualifié de droit de préemption (C. for., art. L. 331-22). **2194**

– Vente d'une propriété boisée au cadastre, avec ou sans limite de superficie. – À l'instar des droits de préférence forestiers, le droit de préemption de la commune s'applique à la vente d'une propriété classée au cadastre en nature de bois et forêts, d'une superficie totale inférieure à quatre hectares (C. for., art. L. 331-22, al. 1). Sur ces notions, il convient de se référer aux développements précédents (328). En outre, si le vendeur est une personne publique dont les bois et forêts relèvent du régime forestier (C. for., art. L. 211-1, I, 2°) (329), la commune bénéficie du droit de préemption sans limitation de superficie de la propriété vendue. Dans cette hypothèse, la vente d'une propriété de plus de quatre hectares est soumise au droit de préemption de la commune. **2195**

– Conditions tenant au bien de la commune. – Le droit de préemption de la commune résulte de la réunion des trois conditions cumulatives suivantes (C. for., art. L. 331-22, al. 1) : **2196**

- la propriété vendue est située sur son territoire ;
- la commune est propriétaire d'une parcelle effectivement boisée contiguë à la propriété vendue, peu important le classement cadastral de la parcelle lui appartenant (330) ;
- cette parcelle boisée contiguë est soumise à un document d'aménagement (C. for., art. L. 122-3, 1°, *a*).

Ainsi, le droit de préemption est réservé aux communes gérant leurs bois.

– Absence d'exclusions. – À la différence de son droit de préférence, le droit de préemption de la commune s'applique dans les cas d'exclusions du droit de préférence des voisins. En conséquence, il convient de notifier le droit de préemption en cas de vente à un propriétaire d'une parcelle boisée contiguë. Cette solution s'applique également pour les ventes consenties au conjoint, partenaire pacsé, parent ou allié quel que soit le degré de parenté, etc. Toutefois, la cession de droits indivis à un membre de l'indivision constituant une opération de partage, échappe au droit de préemption (C. civ., art. 883). **2197**

– Les biens mixtes. – Si la propriété vendue comprend à la fois des parcelles classées au cadastre en bois et forêts et des parcelles classées autrement, il convient d'effectuer la notification. L'exercice du droit de préemption de la commune se trouve *de facto* paralysé. La décision de préemption, illégale sur la partie non boisée au cadastre, rejaillit sur la légalité de la délibération de préemption en son entier (331). Le propriétaire peut toutefois ventiler le prix entre les parcelles classées boisées au cadastre et les autres, avec l'accord de l'acqué- **2198**

(327) Sur le point de départ du délai, V. n° 2184.
(328) Pour la notion de propriété classée au cadastre en bois et forêt : V. n° 2163. Pour la superficie de moins de quatre hectares : V. n° 2165. Pour la notion de vente : V. n° 2172.
(329) Régions (ou collectivité territoriale de Corse), départements, communes ou leurs groupements, sections de communes, établissements publics, établissements d'utilité publique, sociétés mutualistes et caisses d'épargne.
(330) V. les développements sur la notion de parcelle boisée, n° 2168 et sur celle de contiguïté, n° 2169.
(331) TA Besançon, 24 sept. 2015, n° 1501382.

reur en présence d'un avant-contrat. Dans ce cas, la commune a la possibilité de préempter les seules parcelles classées boisées au cadastre.

2199 **– Propriété située sur plusieurs communes. –** Dans l'hypothèse où la propriété vendue est située sur plusieurs communes, le vendeur notifie la vente à toutes les communes concernées, sans être contraint de ventiler le prix. N'ayant pas vocation à préempter hors de leur territoire, les communes concernées sont paralysées dans l'exercice de leur droit de préemption (332).

2200 **– Notification. –** La notification contient la liste des parcelles vendues, le prix et les conditions de la vente (C. for., art. L. 331-22, al. 2).

En pratique, la détermination du caractère contigu des parcelles est aisée. En revanche, la connaissance d'un document d'aménagement implique des recherches particulières. Il convient à ce titre d'indiquer que la notification est effectuée sous réserve de la justification de l'existence d'un tel document.

2201 **– Exercice du droit de préemption. –** La commune dispose d'un délai de deux mois à compter de la notification pour faire connaître au vendeur sa décision d'exercer le droit de préemption dans les conditions notifiées. Elle n'a pas la faculté de contester le prix.

2202 **– Réalisation de la vente. –** Aucun délai n'est fixé pour la signature de l'acte de vente et le paiement du prix. Ainsi, aucune sanction n'est applicable en cas de régularisation tardive.

2203 **– Le droit de préemption exclut le droit de préférence des riverains. –** Le dernier alinéa de l'article L. 331-22 du Code forestier relatif au droit de préemption de la commune est curieusement rédigé : « Le droit de préférence prévu à l'article L. 331-19 n'est pas applicable ». Le droit de préemption de la commune efface-t-il le droit de préférence des riverains ou simplement son usage ? Dans le premier cas, les riverains ne disposent pas de la préférence, même si la commune ne préempte pas. Cette solution est manifestement contraire à l'objectif de regroupement de la propriété forestière. Dans le second cas, seul l'exercice du droit de préemption prive les voisins de leur droit. Cette interprétation, plus conforme à l'esprit du texte, est à retenir.

2204 **– Cumul des droits de préférence et de préemption de la commune. –** Le droit de préférence de la commune est en concurrence avec celui des riverains. Son droit de préemption exclut toutefois la préférence accordée aux voisins. En revanche, le texte est muet sur le cumul des droits de préférence et de préemption de la commune. La question est pourtant importante en pratique. En effet, dans l'hypothèse où la commune bénéficie d'un droit de préemption au titre de la vente d'une propriété de moins de quatre hectares, à s'en tenir au texte, elle est également titulaire d'un droit de préférence si cette opération ne relève pas des cas d'exclusions prévus à l'article L. 331-21 du Code forestier (333). Faut-il procéder à une double notification ?

En pratique, le vendeur ignore le plus souvent si la parcelle boisée contiguë appartenant à la commune fait l'objet d'un document d'aménagement. Dans ce cas, il est opportun d'effectuer deux notifications distinctes ou d'indiquer dans la notification unique qu'elle est effectuée à la fois au titre du droit de préemption et du droit de préférence de la commune. Il convient également de rappeler à la commune que l'existence de son droit de préemption est conditionnée à l'existence d'un document d'aménagement régissant la parcelle concernée.

(332) Cridon Paris, dossier n° 836284, 1er mai 2015. – S. Besson, H. Bosse-Platière, F. Collard et B. Travely, Droit(s) de préférence forestiers et autres droits de préemption épineux : JCP N 2015, n° 10.

(333) V. n° 2188.

– Sanction. – À la différence des droits de préférence, la loi ne prévoit pas de sanction particulière en cas de violation du droit de préemption de la commune. Néanmoins, en présence d'une règle d'ordre public, la nullité est encourue. **2205**

Sous-section II Le droit de préemption de l'État

– Champ d'application. – L'État est titulaire d'un droit de préemption en cas de vente d'une propriété classée au cadastre en nature de bois et forêts d'une superficie totale inférieure à quatre hectares, si une forêt domaniale jouxte la parcelle vendue (C. for., art. L. 331-23). Sur les notions de vente, de superficie inférieure à quatre hectares et de classement cadastral, le lecteur est renvoyé aux développements précédents (334). **2206**

Pour la propriété vendue, le texte comprend une ambiguïté dans la mesure où le mot « parcelle » est utilisé en renvoi du mot « propriété ». Faut-il comprendre que l'État ne peut préempter que la parcelle contiguë à la sienne, même si la vente porte sur un ensemble plus vaste ? La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014 a justement voulu régler les difficultés résultant de l'usage du mot « parcelle » au titre du droit de préférence. Ainsi, il convient de considérer qu'il s'agit d'une maladresse de rédaction et qu'il n'y a pas lieu de diviser la propriété vendue si l'État préempte.

À l'instar du droit de préemption de la commune, les exclusions de l'article L. 331-21 du Code forestier ne s'appliquent pas au droit de préemption de l'État (335).

– Notification. – À la différence des autres droits de propriété forestiers, l'officier public chargé de la vente bénéficie d'une habilitation légale à l'effet d'informer le représentant de l'État dans le département (C. for., art. L. 331-23). Ainsi, cette mission incombe au notaire, sans avoir besoin d'un mandat écrit du vendeur à ce titre. La notification est transmise au préfet du département ou au directeur départemental des territoires en charge de la forêt (336). Le contenu de la notification n'étant pas défini légalement, il convient de mentionner les informations usuelles : parcelles concernées, prix et conditions de la vente. **2207**

– Exercice du droit de préemption. – En cas de silence gardé pendant trois mois à compter de la notification, l'État est réputé renoncer à son droit. Il ne peut pas discuter les conditions de la vente. **2208**

– Hiérarchie des droits. – L'exercice de son droit de préemption par l'État prive d'effet le droit de préférence des voisins et le droit de préemption de la commune (C. for., art. L. 331-23, *in fine*). Malgré son omission, le droit de préférence de la commune est nécessairement primé par le droit de préemption de l'État dans la mesure où le droit de préférence de la commune ne prime pas le droit de préférence des voisins (337). **2209**

– Sanction. – Le texte ne prévoit pas de sanction en cas de violation du droit de préemption de l'État. La nullité est néanmoins encourue en raison du caractère d'ordre public de ce droit. **2210**

(334) Pour la notion de propriété classée au cadastre en bois et forêt, V. n° 2163 ; pour la notion de superficie de moins de quatre hectares, V. n° 2165 et pour la notion de vente, V. n°s 2172 et 2197.
(335) V. n° 2197.
(336) Instr. techn. DGPE/SDFCB/2015-489, 3 juin 2015.
(337) S. Besson, H. Bosse-Platière, F. Collard et B. Travely, Droit(s) de préférence forestiers et autres droits de préemption épineux : JCP N 2015, n° 10, n° 19.

Sous-section III Le droit de préemption de la SAFER

2211 – Exclusion de principe des parcelles classées en bois et forêts au cadastre. – Par principe, la SAFER n'est pas titulaire d'un droit de préemption sur les ventes de parcelles classées en nature de bois et forêts au cadastre (C. rur. pêche marit., art. L. 143-4, 6°), l'activité sylvicole n'étant pas une activité agricole. Le classement cadastral est le critère de référence (338).

2212 – Information systématique. – En revanche, la SAFER est informée dans tous les cas d'aliénation (mutation à titre onéreux et à titre gratuit) de bois et forêts, que la mutation ouvre le droit de préemption ou non (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1-1) (339). L'identité du nouveau propriétaire doit être renseignée. Partant, cette information n'est à réaliser qu'après exercice éventuel d'un droit de priorité forestier.

2213 – La parcelle boisée non classée en bois et forêts au cadastre. – Si la parcelle aliénée n'est pas classée en bois et forêts au cadastre mais est boisée, la mutation peut se trouver soumise au droit de préemption de la SAFER, l'exclusion de l'article L. 143-4, 6° du Code rural et de la pêche maritime ne jouant pas. Il convient alors de déterminer si la parcelle boisée entre dans les prévisions de l'article L. 143-1 du même code fixant les biens soumis au droit de préemption de la SAFER, et ainsi d'apprécier si la parcelle forestière est assimilée à un terrain nu à vocation agricole (340). La présence de bois n'est pas en soi de nature à compromettre définitivement la vocation agricole (C. rur. pêche marit., art. L. 143-1, al. 3). La SAFER dispose par conséquent de son droit de préemption. Cette exception singulière concerne les terrains nus suivants (341) :

1. les parcelles boisées comprises dans une zone agricole protégée (C. rur. pêche marit., art. L. 112-2), ou dans un périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (C. rur. pêche marit., art. L. 113-16) ;
2. en présence d'un plan local d'urbanisme ou d'une carte communale, les parcelles situées dans une zone agricole ou naturelle et forestière (342).

2214 – Quatre exceptions si la parcelle est classée en bois et forêts au cadastre. – Le texte réserve quatre exceptions au principe d'exclusion du droit de préemption de la SAFER en cas d'aliénation de parcelles classées boisées au cadastre. Les catégories de parcelles classées en bois et forêt au cadastre entrant dans le champ du droit de préemption de la SAFER sont les suivantes (C. rur. pêche marit., art. L. 143-4, 6°) :

1. **les biens mixtes agricoles et forestiers :** il s'agit de parcelles classées en bois et forêts au cadastre, aliénées avec d'autres parcelles non boisées dépendant de la même exploitation agricole. Il n'est pas nécessaire que les parcelles non boisées soient prépondérantes, ni que l'ensemble aliéné constitue une exploitation agricole (343). Toutefois, une parcelle de nature mixte vendue isolément n'est susceptible d'être préemptée par la

(338) Suite à la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt : L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014 : JO 14 oct. 2014. Sur la notion de classement cadastral en bois et forêts, V. n° 2163.

(339) S. Besson, H. Bosse-Platière, F. Collard et B. Travely, Le bel avenir promis à la SAFER par la loi du 13 octobre 2014 : JCP N 2014, n° 48.

(340) V. n° 1283.

(341) Sont assimilés à des terrains nus les terrains ne supportant que des friches, des ruines ou des installations temporaires, occupations ou équipements n'étant pas de nature à compromettre définitivement leur vocation agricole : C. rur. pêche marit., art. L. 143-1, al. 4.

(342) En revanche, en l'absence de document d'urbanisme (absence de plan local d'urbanisme et de carte communale), la mutation échappe à la SAFER.

(343) Cass. 2e civ., 19 mars 2008, n° 07-11.383 : JCP N 2009, 1104, note F. Roussel.

SAFER que si les surfaces à destination agricole sont prépondérantes (344). Au surplus, l'acquéreur a la faculté de conserver les parcelles boisées si leur prix a fait l'objet d'une mention expresse dans la notification faite à la SAFER ou dans le cahier des charges d'adjudication ;

2. **les parcelles dont les semis ou plantations sont à détruire ou ont été réalisés en violation de textes :** il s'agit soit de semis ou plantations sur des parcelles de faible étendue dont la commission communale d'aménagement foncier a décidé la destruction (C. rur. pêche marit., art. L. 123-7), soit de semis ou plantations effectués dans une zone où ils sont proscrits (C. rur. pêche marit., art. L. 126-1) (345) ;
3. **les parcelles ayant fait l'objet d'une autorisation de défrichement ou dispensées de déclaration de défrichement en raison de leur faible superficie :** il s'agit en premier lieu des parcelles ayant fait l'objet d'une autorisation de défrichement. Si, au jour de l'aliénation, l'autorisation de défrichement n'a pas été notifiée au propriétaire, la SAFER ne peut pas préempter les surfaces boisées (346). Cette disposition concerne également les parcelles dispensées de déclaration de défrichement en raison d'une superficie inférieure à un seuil compris entre 0,5 et quatre hectares (C. for., art. L. 342-1, 1°). Ce seuil est fixé pour chaque département ou partie de département par le représentant de l'État. Il est apprécié en tenant compte des parcelles boisées attenantes complétant la superficie (347). Dans le second cas, il s'agit essentiellement des bois isolés dont la superficie est inférieure au seuil départemental ;
4. **les parcelles situées dans un périmètre d'aménagement foncier agricole et forestier (AFAF) en zone forestière :** la SAFER dispose d'un droit de préemption lors de la vente d'une parcelle située dans le périmètre d'un AFAF en zone forestière (C. rur. pêche marit., art. L. 123-18 à L. 123-22).

2215 **– Une dernière exception (temporaire) en Île-de-France. –** À titre expérimental, pendant une durée de trois ans à compter du 2 mars 2017 (348), la SAFER d'Île-de-France est autorisée à préempter (349) en cas d'aliénation à titre onéreux ou à titre gratuit de parcelles en nature réelle de bois ou classées en nature de bois et forêt au cadastre, d'une superficie totale inférieure à trois hectares et situées dans les zones agricoles, naturelles et forestières délimitées par un document d'urbanisme, lorsque l'exercice de ce droit a pour objet la protection et la mise en valeur de la forêt de ces parcelles (C. rur. pêche marit., art. L. 143-2-1). Ce droit de préemption ne prime ni le droit de préférence forestier des voisins (350), ni le droit de préemption forestier de la commune (351), ni celui de l'État (352). Curieusement, il prime le droit de préférence de la commune (C. for., art. L. 331-24).

2216 **– Règles générales d'application et de mise en œuvre. –** Le lecteur est renvoyé aux travaux de la première commission pour la détermination de la nature des mutations soumises au droit de préemption de la SAFER (types de mutations), exceptions (notamment

(344) Cass. 3e civ., 5 juin 2013, n° 12-18.313 : Bull. civ. 2013, III, n° 76.
(345) Dans ce cas, le conseil départemental est autorisé à définir des zones dans lesquelles les plantations ou semis d'essences forestières sont interdits ou réglementés : V. n° 2284.
(346) Cass. 3e civ., 31 janv. 1990, n° 88-17.531 : Bull. civ. 1990, III, n° 37, p. 18.
(347) V. n° 2265.
(348) L. n° 2017-257, 28 févr. 2017, relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain : JO 1er mars 2017.
(349) Dans les départements de l'Essonne, des Hauts-de-Seine, de Paris, du Val-de-Marne, du Val-d'Oise, de la Seine-Saint-Denis, des Yvelines et de Seine-et-Marne : D. n° 2017-95, 26 janv. 2017 : JO 28 janv. 2017.
(350) V. n° 2161.
(351) V. n° 2193.
(352) V. n° 2206.

en raison des liens de parenté), et modalités de mise en œuvre (353). Toutefois, il convient de signaler que le droit de préemption de l'article L. 143-2-1 du Code rural et de la pêche maritime est indépendant du droit de préemption de l'article L. 143-1 du même code. De sorte que, le cas échéant, il convient d'indiquer dans la notification qu'elle est faite à double titre et de rappeler que le droit de préemption de la SAFER de l'article L. 143-2-1 est primé par le droit de préférence forestier des voisins et les droits de préemption forestiers de la commune et de l'État.

2217

Hiérarchie des droits de priorité en cas de vente d'une propriété boisée

La multiplicité des droits de priorité susceptibles d'être exercés lors de ventes de parcelles forestières nécessite un classement déterminant l'ordre de préférence entre eux. Outre les droits de priorité spécifiques à la forêt, la vente d'une parcelle boisée peut ouvrir le droit de préemption au titre des espaces naturels sensibles (C. urb., art. L. 113-14 et L. 215-1), le droit de préemption du coïndivisaire (C. civ., art. 815-14), et celui du preneur à bail rural (C. rur. pêche marit., art. L. 412-1). Ces droits de priorité s'appliquent dans l'ordre de préférence suivant (354) :

1. droit de préemption du coïndivisaire (C. civ., art. 815-14) ;
2. droit de préemption de l'État (C. for., art. L. 331-23) ;
3. droit de préemption au titre des espaces naturels sensibles (ENS) (C. urb., art. L. 113-14 et L. 215-1) (355) ;
4. droit de préemption de la commune (C. for., art. L. 331-22) ;
5. droit de préemption du preneur à bail rural depuis plus de trois ans (C. rur. pêche marit., art. L. 412-1) (356) ;
6. droit de préemption de la SAFER (C. rur. pêche marit., art. L. 143-1) (357) ;
7. droit de préemption du preneur à bail rural depuis moins de trois ans (C. rur. pêche marit., art. L. 143-6) ;
8. droit de préférence des riverains (C. for., art. L. 331-19) et droit de préférence de la commune (C. for., art. L. 331-24) ; ces deux droits de préférence sont concurrents. Le vendeur choisit librement l'acquéreur en cas de pluralité de candidats, commune comprise. Exception : si la commune est l'acquéreur retenu au titre de son droit de préférence forestier, le droit de préemption expérimental de la SAFER prime ;
9. droit de préemption expérimental de la SAFER (C. rur. pêche marit., art. L. 143-2-1) ;
10. droit de préférence contractuel.

2218 **– Conclusion : les droits de priorité forestiers : un maquis à simplifier. –** Le regroupement de la propriété forestière est un objectif indispensable pour améliorer l'exploitation de la forêt française. Les droits de priorité institués depuis moins de dix ans contribuent à la lutte contre le morcellement forestier. Ils sont désormais installés dans le paysage juridique et acceptés dans leurs principes. Des ajustements législatifs successifs ont permis d'améliorer certaines dispositions.

Mais il est pour le moins curieux qu'en cinq années, le législateur ait jugé utile d'empiler quatre droits de priorité pour les ventes de petites parcelles forestières (voire un cinquième avec le droit de préemption temporaire de la SAFER en Île-de-France). Ainsi, les formalités

(353) V. n° 1264.

(354) La purge des droits ne respecte pas nécessairement cette hiérarchie.

(355) Toutefois, la loi n'établit pas expressément de hiérarchie entre ce droit de préemption et ceux de l'État et de la commune.

(356) L'article L. 412-4 du Code rural et de la pêche maritime dispose que le droit de préemption du preneur ne peut être exercé s'il a été fait usage des droits de préemption établis par les textes en vigueur, notamment au profit de l'État, des collectivités publiques et des établissements publics.

(357) Le droit de préemption de la SAFER ne peut primer les droits de préemption de l'État, des collectivités publiques, des établissements publics et des cohéritiers bénéficiaires de l'attribution préférentielle de l'article 832-1 du Code civil (C. rur. pêche marit., art. L. 143-6).

ont-elles été multipliées, complexifiant nécessairement les mutations portant sur ces petites surfaces qu'il faut au contraire encourager. Certes, chacun de ces droits répond à une préoccupation légitime.

Mais les questions posées par la purge des droits de priorité rendent nécessaire un travail souvent disproportionné au regard des intérêts de l'affaire (358). La propriété est-elle classée en bois et forêt au cadastre ? Quels sont les noms et adresses des voisins ? La propriété vendue est-elle réellement boisée ? Dans quelle proportion ? Les parcelles des riverains le sont-elles aussi ? Quel est le seuil de dispense de demande de défrichement dans la partie de département considérée ? Y a-t-il eu une demande de défrichement, des semis ou plantations effectués, un aménagement foncier en cours ? Quel est le classement de la parcelle au regard de l'urbanisme ? Y a-t-il une forêt domaniale limitrophe ? La parcelle boisée voisine propriété de la commune fait-elle l'objet d'un document d'aménagement ?, etc.

Après avoir fixé les droits de priorité applicables, le vendeur ou son notaire doivent effectuer les diverses notifications par lettres recommandées avec demandes d'avis de réception, l'affichage en mairie, l'insertion légale. Il convient ensuite de s'assurer de la réception des lettres, suivre les réponses, notifier en temps utile les droits de priorité en second ou l'information (SAFER par exemple).

Ne serait-il pas plus sage d'imaginer que tous les droits de priorité répondant à des politiques publiques soient regroupés en un droit de priorité unique au profit d'un établissement public ? Cet établissement serait chargé de la mise en œuvre de l'ensemble de ces politiques par le biais des acquisitions et des rétrocessions. Les contraintes supportées par le vendeur de la propriété forestière y gagneraient en clarté et en simplicité. La vitesse de réalisation des mutations s'en trouverait accrue dès lors qu'une seule notification serait à adresser, sans concours entre droits de priorité. L'adhésion des citoyens à l'exercice de l'autorité publique se trouverait renforcée par une plus grande transparence, des contrôles applicables à toutes les préemptions, et un financement public de l'établissement.

CHAPITRE III L'aménagement foncier et les biens sans maître en forêt

2219 Au cours des années 2000, la prise de conscience collective des dommages engendrés par le morcellement de la forêt française a entraîné l'extension aux bois et forêts de deux dispositifs créés à l'origine pour le territoire agricole : l'aménagement foncier, visant à regrouper les propriétés grâce à une nouvelle distribution des parcelles **(Section I)**, et l'appropriation des biens sans maître **(Section II)**.

Section I L'aménagement foncier

2220 Le remembrement agricole est né à l'issue de la Première Guerre mondiale (359). En 2001 seulement, les spécificités des bois et forêts ont fait l'objet de dispositions particulières dans le cadre de la loi d'orientation sur la forêt (360). Puis, la politique de remembrement a été

(358) Sans évoquer en outre l'écrêtement du tarif des notaires, chargés de la mise en œuvre de ces procédures.
(359) Lois Chauveau des 27 novembre 1918 et 4 mars 1919, modifiées par L. 9 mars 1941.
(360) L. n° 2001-602, 9 juill. 2001 : JO 11 juill. 2001, n° 159.

entièrement refondue en 2005 pour donner naissance à l'aménagement foncier agricole et forestier décentralisé (361), piloté par le conseil départemental. Depuis, les outils favorisant le regroupement du parcellaire forestier revêtent deux formes :

- une forme obligatoire pour l'aménagement foncier agricole et forestier en zone forestière **(Sous-section I)** ;
- et une forme amiable pour les échanges et cessions amiables d'immeubles forestiers et ruraux **(Sous-section II)**.

Sous-section I L'aménagement foncier agricole et forestier en zone forestière

2221 L'aménagement foncier agricole et forestier en zone forestière (AFAF en zone forestière) est une adaptation de l'AFAF général au territoire forestier, codifié aux articles L. 123-18 à L. 123-23 du Code rural et de la pêche maritime. Seules les dispositions particulières de l'AFAF en zone forestière sont exposées dans le présent chapitre, le lecteur étant invité à se reporter aux travaux de la première commission relatifs à l'AFAF pour toutes les dispositions régissant la fixation du périmètre d'intervention, la nouvelle distribution parcellaire, l'établissement du projet de remembrement, l'enquête publique, les chemins et travaux connexes, la détermination des attributions, la publicité foncière et les effets de l'AFAF (362).

2222 **– Composition de la commission communale ou intercommunale. –** Afin de prendre en compte les spécificités de la forêt lors des AFAF en zone forestière, la commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier est complétée par huit propriétaires forestiers de la commune, quatre d'entre eux étant désignés par la chambre d'agriculture sur proposition du Centre national de la propriété forestière (CNPF), les quatre autres étant désignés par le conseil municipal (C. rur. pêche marit., art. L. 121-5). À défaut de propriétaires forestiers en nombre suffisant, les membres de la commission sont désignés parmi des personnalités qualifiées en raison de leur expérience en matière d'aménagement forestier. Si des parcelles relevant du régime forestier sont concernées par l'AFAF, un représentant de l'Office national des forêts fait partie de droit de la commission.

2223 **– Professionnels préparant et exécutant les opérations d'aménagement. –** Le géomètre-expert désigné pour la préparation et l'exécution de l'opération d'AFAF peut être assisté par un expert forestier (363) ou par un homme de l'art, agréé par un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun (364) (C. rur. pêche marit., art. L. 121-16).

2224 **– Travaux forestiers pendant l'AFAF. –** Afin d'assurer l'équilibre économique de l'AFAF en zone forestière, le président du conseil départemental a la faculté d'interdire la destruction de tous les espaces boisés jusqu'à la clôture des opérations (C. rur. pêche marit., art. L. 121-19). Les travaux forestiers, y compris les travaux d'exploitation forestière et les plantations, peuvent également être soumis à l'autorisation du président du conseil départemental, après avis de la commission d'aménagement foncier. En cas d'infraction, une indemnité compensatrice fixée par la commission d'aménagement est reversée à l'attributaire des parcelles (C. rur. pêche marit., art. L. 123-22).

(361) L. n° 2005-157, 23 févr. 2005 : JO 24 févr. 2005, p. 3073.
(362) V. n° 1038.
(363) L'expert forestier est un professionnel inscrit sur la liste mentionnée à l'article L. 171-1 du Code rural et de la pêche maritime.
(364) OGEC : V. n° 2453.

– Critères particuliers d'équivalence des biens apportés et attribués. – La commission détermine les divers peuplements forestiers compris dans le périmètre de l'aménagement. Pour chacun de ces peuplements, chaque propriétaire reçoit dans la nouvelle distribution, des terrains dont la surface est équivalente en valeur de productivité et des peuplements dont la valeur d'avenir est équivalente aux peuplements apportés (C. rur. pêche marit., art. L. 123-19) (365). Ces calculs prennent en compte les servitudes maintenues ou créées, ainsi que la surface nécessaire aux ouvrages collectifs tels que les chemins d'exploitation, les travaux de protection des sols ou de remise en état des continuités écologiques et les travaux de protection des forêts (C. rur. pêche marit., art. L. 123-8). **2225**

– Dérogation limitée à l'équivalence. – Après avis du Centre national de la propriété forestière, la commission départementale détermine les écarts tolérés en pourcentage par type de peuplement entre biens apportés et biens reçus pour la valeur de productivité réelle des terrains (20 % maximum) et la valeur d'avenir des peuplements (5 % maximum) (C. rur. pêche marit., art. L. 123-19, al. 3). La commission détermine également une surface en dessous de laquelle les apports d'un certain type de peuplement peuvent être compensés par des attributions dans un type différent, sans que la surface n'excède quatre hectares. **2226**

Une compensation entre parcelles forestières et parcelles agricoles est possible dans une limite fixée par la commission départementale après avis de la chambre d'agriculture et du Centre national de la propriété forestière, cette limite ne pouvant excéder quatre hectares (C. rur. pêche marit., art. L. 123-23).

Les écarts donnent lieu au paiement d'une soulte en espèces ou en nature sur convention des intéressés (C. rur. pêche marit., art. L. 123-4).

– Dérogation illimitée à l'équivalence sur accord exprès. – Des écarts d'équivalence en valeur ou en nature ne tenant pas compte des limites légales peuvent être convenus en vertu d'un accord exprès entre les propriétaires concernés (C. rur. pêche marit., art. L. 123-19 et L. 123-20). **2227**

– Distance par rapport aux voies de desserte. – La distance moyenne entre les parcelles attribuées et leurs voies de desserte ne peut être plus longue que la distance moyenne des parcelles apportées et leurs voies de desserte initiales, sauf accord des propriétaires (C. rur. pêche marit., art. L. 123-18). La distance est toutefois majorée de 10 % dans la mesure nécessaire au regroupement parcellaire. Dans le cadre de la compensation entre parcelles forestières et parcelles agricoles, les parcelles forestières attribuées peuvent être plus éloignées des centres d'exploitation ou des voies de desserte existantes que les parcelles agricoles apportées. **2228**

– Réattribution des immeubles. – Les immeubles à utilisation spéciale sont réattribués à leurs propriétaires (C. rur. pêche marit., art. L. 123-3, al. 5). En matière forestière, la jurisprudence interprète cette notion de façon très restrictive. Elle refuse ainsi de considérer comme immeubles à utilisation spéciale les parcelles plantées d'arbres fruitiers ou de tout **2229**

(365) La valeur de productivité est la méthode traditionnelle retenue pour l'AFAF. La valeur d'avenir du peuplement consiste à considérer la valeur du peuplement comme s'il était à maturité. Pour chaque peuplement, la commission communale ou intercommunale d'aménagement distingue une ou plusieurs classes. Pour chaque classe, elle fixe le nombre de points exprimant la valeur de productivité réelle des fonds et les modalités de calcul de la valeur d'avenir des peuplements par unité de surface : C. rur. pêche marit., art. R. 123-21.

autre bois, les haies d'arbres et d'arbustes, les pépinières et les peupleraies (366). Toutefois, un bois taillis sous futaie bien entretenu et régulièrement exploité a été jugé comme « terrain à utilisation spéciale » (367).

2230 **– Analyse des AFAF en zone forestière. –** La procédure d'AFAF en forêt est lourde et coûteuse. Elle permet néanmoins le regroupement de propriétés forestières et la création ou l'amélioration des voies d'accès, simplifiant ainsi l'exploitation des bois et forêts. Les propriétaires forestiers y sont souvent hostiles en raison des craintes inhérentes à toute procédure obligatoire. Elle mérite toutefois d'être encouragée, surtout dans les massifs où la propriété est très morcelée. À ce titre, la mobilisation de moyens financiers à court terme est indispensable.

Sous-section II Les échanges et cessions d'immeubles forestiers

2231 Indépendamment de l'aménagement foncier agricole et forestier en zone forestière, la loi organise les échanges et cessions amiables d'immeubles forestiers (ECIF). L'article L. 331-18 du Code forestier en définit l'objet et renvoie au Code rural et de la pêche maritime pour leur mise en œuvre (C. rur. pêche marit., art. L. 124-1 à L. 124-12). L'objectif des ECIF est d'améliorer la structure des fonds forestiers par voie d'échanges et de cessions de parcelles et au moyen d'un regroupement d'îlots de propriété, en vue de favoriser une meilleure gestion sylvicole. Deux régimes coexistent : les ECIF dans le cadre d'un périmètre d'aménagement foncier **(§ I)** et les ECIF hors périmètre d'AFAF **(§ II)**.

Les dispositions générales sont similaires à celles des échanges et cessions amiables d'immeubles ruraux (ECIR), traitées par la première commission (368).

§ I Les ECIF dans un périmètre d'aménagement

2232 **– Commission communale ou intercommunale d'aménagement. –** La commission communale ou intercommunale d'aménagement est présidée par un commissaire enquêteur désigné par le tribunal de grande instance. Elle est composée de quinze membres (C. rur. pêche marit., art. L. 121-5-1) :

- le maire et un conseiller municipal désigné par le conseil municipal ;
- un exploitant agricole de la commune et son suppléant désignés par la chambre d'agriculture ;
- une personne qualifiée en matière de faune, de flore et de protection de la nature et des paysages désignée par le président du conseil départemental ;
- un fonctionnaire désigné par le président du conseil départemental ;
- un délégué du directeur départemental des finances publiques ;
- un représentant du président du conseil départemental désigné par le président de cette assemblée ;
- quatre propriétaires forestiers désignés par la chambre d'agriculture sur proposition du Centre national de la propriété forestière ;
- et quatre autres propriétaires forestiers nommés par le conseil municipal.

(366) V. la jurisprudence citée *in* JCl. Rural, *V°* Aménagement foncier agricole et forestier, fasc. 10, n° 30.
(367) CE, 8 janv. 1960, Bridgewater : Rec. CE 1960, p. 899.
(368) V. n° 117.

– Assistance de professionnels. – À l'instar de l'AFAF en zone forestière, le géomètre-expert désigné par le président du conseil départemental a la faculté de se faire assister par un expert forestier ou par une personne agréée par un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun (C. rur. pêche marit., art. L. 124-10, al. 1). **2233**

– Une procédure amiable. – Malgré l'existence d'un périmètre d'aménagement foncier, les propriétaires ne sont pas tenus d'accepter les échanges proposés. Cette procédure, adaptée aux petites parcelles, permet de regrouper les propriétés forestières par acte administratif et de bénéficier de la prise en charge des frais par le département. Des soultes peuvent être prévues dans les échanges, dans la limite de 7 500 € (C. rur. pêche marit., art. L. 124-10). **2234**

– Une procédure lourde et longue. – La procédure nécessite deux enquêtes. Sur demande d'un ou plusieurs conseils municipaux ou de propriétaires forestiers, le conseil départemental institue une commission communale ou intercommunale et ordonne une première enquête d'aménagement préalable. Si l'opération d'échanges et de cessions d'immeubles forestiers est acceptée, le conseil départemental en fixe le périmètre. La commission communale ou intercommunale lance ensuite la deuxième enquête publique, visant à recueillir l'avis des personnes concernées (propriétaires et titulaires de droits réels et personnels) et à inventorier les biens sans maître. Enfin, les propriétaires régularisent les échanges, amiablement entre eux. **2235**

Cette procédure dure entre trois et cinq ans. Ses effets sont limités compte tenu du caractère facultatif des mutations, alors que des fonds publics sont engagés. En pratique, elle ne rencontre aucun succès en raison de ses inconvénients. Elle mérite ainsi d'être amendée.

En revanche, les ECIF hors périmètre d'aménagement foncier s'attirent davantage les faveurs de la pratique.

§ II Les ECIF hors périmètre d'aménagement

– Un ECIR forestier. – Le Code rural et de la pêche maritime ne comporte pas de disposition particulière relative aux échanges et cessions d'immeubles forestiers hors périmètre d'aménagement. Ainsi, il convient d'appliquer les dispositions relatives aux échanges et cessions d'immeubles ruraux en l'absence de périmètre d'aménagement foncier (C. rur. pêche marit., art. L. 124-3 à L. 124-4-1). **2236**

– Un mécanisme souple. – Les propriétaires intéressés établissent les projets d'échanges des immeubles dans le même canton, dans le canton et une commune limitrophe, ou entre immeubles contigus (C. rur. pêche marit., art. L. 124-3, al. 2). Les échanges peuvent comporter des soultes. Ces projets d'échanges sont ensuite transmis à la commission départementale d'aménagement foncier. Si elle en reconnaît l'utilité au regard des objectifs fixés par la loi, ces projets sont transmis au conseil départemental. Si celui-ci approuve l'opération, le président du conseil départemental la rend exécutoire (C. rur. pêche marit., art. L. 124-3, al. 1). Les mutations emportent alors les mêmes effets que l'AFAF, notamment en ce qui concerne la protection des titulaires de droits réels sur les biens échangés (C. rur. pêche marit., art. L. 124-1, al. 2). Ces opérations comprennent parfois des ventes de petites parcelles et des usucapions. **2237**

– Vente de petites parcelles. – Les propriétaires ont également la faculté d'inclure dans l'ECIF la vente de toute parcelle boisée ne faisant pas partie des biens réattribuables, dans la limite de 7 500 € par propriétaire, lorsque ces ventes améliorent les fonds forestiers (C. rur. pêche marit., art. L. 124-3, al. 4 et art. L. 121-24, al. 2). **2238**

2239 **– Usucapion. –** Pour les parcelles d'une superficie et d'une valeur inférieures à certains seuils (C. rur. pêche marit., art. L. 121-24, al. 1) (369), le président de la commission départementale d'aménagement foncier est habilité à constater l'usucapion par acte administratif de notoriété (C. rur. pêche marit., art. L. 121-25).

2240 **– Acte notarié ou acte administratif. –** Les mutations peuvent être réalisées par acte notarié. Les cessions d'immeubles forestiers d'une valeur inférieure à 7 500 € peuvent également être réalisées en dehors de tout acte d'échange amiable. Il s'agit alors d'un acte administratif comme dans le cadre de l'AFAF (C. rur. pêche marit., art. L. 124-4-1).

2241 **– Prise en charge des frais d'acte. –** Lorsque les échanges sont établis par acte notarié, le département prend en charge les frais si la commission départementale d'aménagement foncier reconnaît leur utilité pour l'aménagement foncier (C. rur. pêche marit., art. L. 124-4). Cette solution s'applique également aux échanges comportant des parcelles forestières d'une valeur inférieure à 7 500 € (C. rur. pêche marit., art. L. 121-24, al. 2) et des usucapions (C. rur. pêche marit., art. L. 121-25).

Les mutations opérées dans le cadre des ECIF hors périmètre d'aménagement foncier sont exonérées de droits de mutation (CGI, art. 1023, par renvoi de textes).

2242 **– Conclusion. –** L'ECIF hors périmètre d'aménagement foncier est suffisamment souple pour être mis en place avec l'assistance d'un maître d'œuvre dans une commune motivée. Il permet en effet de procéder à un aménagement foncier volontaire à coûts réduits, dans des délais relativement courts. Son caractère amiable suppose néanmoins une énergie et une force de persuasion, permettant d'effacer les réticences naturelles des propriétaires. Par ailleurs, cette voie ne permet pas de contourner l'obstacle des biens sans maître.

Section II La valorisation des biens sans maître

2243 Les parcelles abandonnées, engendrant un véritable mitage du territoire forestier, constituent un obstacle à l'exploitation des peuplements et au regroupement de la propriété. L'appropriation des biens sans maître participe à la lutte contre le morcellement forestier.

Sous-section I Les biens sans maître, propriété des communes

2244 **– Un regain d'intérêt. –** Les biens sans maître connaissent un regain d'intérêt après deux siècles d'endormissement. De 1804 à 2004, les biens sans maître appartenaient à l'État.

Depuis 2004 (370), les biens sans maître appartiennent à leur commune de situation (C. civ., art. 713). Cette disposition, retouchée en 2014 (371), a été remaniée en dernier lieu en 2016 (372).

La définition des biens sans maître figure dans le Code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP, art. L. 1123-1) (373).

(369) Superficie inférieure à un seuil fixé par la commission départementale dans la limite d'un hectare et demi et d'une valeur inférieure à 1 500 €.
(370) L. n° 2004-809, 13 août 2004 : JO 17 août 2004.
(371) L. n° 2014-366, 24 mars 2014 : JO 26 mars 2014.
(372) L. n° 2016-1087, 8 août 2016 : JO 9 août 2016.
(373) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014 : JO 14 oct. 2014.

– Trois catégories de biens sans maître. – Il en existe trois catégories, concernant les forêts à des degrés divers. **2245**

– Première catégorie : succession ouverte depuis plus de trente ans. – Il s'agit des biens faisant partie d'une succession ouverte depuis plus de trente ans et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté (CGPPP, art. L. 1123-1, 1°). **2246**

– Deuxième catégorie : propriétés bâties. – Cette deuxième catégorie regroupe les immeubles n'ayant pas de propriétaire connu et pour lesquels la taxe foncière sur les propriétés bâties n'a pas été acquittée depuis plus de trois ans ou a été acquittée par un tiers, ces dispositions ne faisant pas obstacle à la prescription de droit commun (CGPPP, art. L. 1123-1, 2°). *A priori,* elle n'a pas vocation à s'appliquer aux bois et forêts (374). **2247**

– Troisième catégorie : propriétés non bâties. – Cette dernière catégorie se rencontre fréquemment en territoire forestier. Il s'agit des immeubles n'ayant pas de propriétaire connu, non assujettis à la taxe foncière sur les propriétés bâties, et pour lesquels la taxe foncière sur les propriétés non bâties n'a pas été acquittée depuis plus de trois ans ou a été acquittée par un tiers. À l'instar des biens de la deuxième catégorie, ces dispositions ne font pas obstacle à l'application des règles de droit civil relatives à la prescription (CGPPP, art. L. 1123-1, 3°). **2248**

– Possibilité de renonciation volontaire en faveur d'un EPCI pour les biens des première et deuxième catégories. – La commune peut renoncer à exercer ses droits sur les biens des première et deuxième catégories lui revenant en tout ou en partie au profit de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre dont elle est membre. Ces biens deviennent alors la propriété de cet EPCI (C. civ., art. 713, al. 1). Il s'agit d'une décision volontaire de la commune ne concernant pas les biens de la troisième catégorie (propriétés non bâties), le texte ne prévoyant pas cette possibilité (CGPPP, art. L. 2311-4). **2249**

– Appropriation par défaut par l'État. – Si la commune ou l'EPCI renonce à exercer ses droits, la propriété est transférée de plein droit à l'État (C. civ., art. 713, al. 2). Toutefois, ces biens sont dévolus au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres pour les zones relevant de sa compétence (C. env., art. L. 322-1) ou, à défaut, au conservatoire régional d'espaces naturels, si ces organismes en font la demande. **2250**

Sous-section II La mise en œuvre de l'appropriation

Chaque catégorie de biens sans maître dispose de sa propre procédure d'appropriation par la commune. **2251**

– Simplicité de la procédure pour la première catégorie. – L'incorporation dans le patrimoine communal des biens de la première catégorie est de droit et immédiate (CGPPP, art. L. 1123-2, renvoyant à C. civ., art. 713). Une circulaire de 2006 fixe les modalités de la procédure (375). Après s'être entouré des précautions d'usage (376), le conseil municipal constate la réunion des deux conditions suivantes : **2252**

- la succession est ouverte depuis plus de trente ans ;
- aucun successible ne s'est présenté.

(374) Sauf bâtiments d'exploitation forestière et pavillons de chasse.
(375) Circ. n° NOR MCT/B/06/00026C, 8 mars 2006.
(376) Des éléments d'information sont recueillis auprès du cadastre, de la publicité foncière, du service de recouvrement des taxes foncières, et des notaires. Des enquêtes de voisinage peuvent également être diligentées.

Il autorise ensuite le maire à procéder à l'acquisition. La prise de possession est constatée par un procès-verbal affiché en mairie. Il est recommandé de publier ce procès-verbal au service de publicité foncière, même s'il n'est pas créateur de droit contrairement aux termes de la circulaire de 2006.

Si la commune renonce à exercer son droit de propriété, elle en informe la préfecture.

2253 – Procédure pour les propriétés bâties (deuxième catégorie). – Cette procédure est plus formelle que la précédente. Elle se décompose en deux temps (CGPPP, art. L. 1123-3) :

1. après avis de la commission communale des impôts directs (CGPPP, art. R. 1123-1), un arrêté du maire constate que les biens immobiliers répondent aux conditions du texte (pas de propriétaire connu, taxe foncière sur les propriétés bâties non acquittée depuis plus de trois ans ou acquittée par un tiers). Cet arrêté est publié et affiché en mairie. Il est notifié, s'il y a lieu, aux derniers domicile et résidence du dernier propriétaire connu, à l'habitant ou à l'exploitant de l'immeuble, au tiers ayant acquitté les taxes foncières, ainsi qu'au préfet de département.
   Passé un délai de six mois à compter de la dernière formalité et en l'absence de propriétaire se faisant connaître, l'immeuble est présumé sans maître ;
2. dans cette hypothèse, la commune l'incorpore dans son domaine par délibération du conseil municipal. Un arrêté constatant l'incorporation est ensuite pris par le maire.

Les formalités sont identiques si elles sont menées par un établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

À défaut de délibération prise dans un délai de six mois à compter de la vacance présumée du bien, la propriété est attribuée à l'État, sauf transfert au Conservatoire du littoral ou au conservatoire régional d'espaces naturels (C. civ., art. 713, al. 2). Le transfert du bien est constaté par un acte administratif.

2254 – Procédure pour les propriétés non bâties (troisième catégorie). – Cette procédure, créée en 2014 (377), est plus longue et plus compliquée que les deux précédentes (CGPPP, art. L. 1123-4). Elle se décompose en sept phases :

1. au 1er mars de chaque année, les centres des impôts fonciers signalent au préfet du département les immeubles satisfaisant aux conditions de la troisième catégorie ;
2. au plus tard le 1er juin, le préfet arrête la liste de ces immeubles par commune et la transmet à chaque commune concernée ;
3. le préfet et le maire de chaque commune concernée procèdent à une publication et à un affichage de cet arrêté en mairie. Cet arrêté est notifié, s'il y a lieu, aux derniers domicile et résidence du dernier propriétaire connu, à l'habitant ou à l'exploitant de l'immeuble, au tiers ayant acquitté les taxes foncières ;
4. passé un délai de six mois à compter de la dernière formalité et en l'absence de propriétaire se faisant connaître, l'immeuble est présumé sans maître ;
5. le préfet notifie cette présomption au maire de la commune de situation du bien ;
6. dans ce cas, par délibération du conseil municipal, la commune l'incorpore dans son domaine. Un arrêté constatant l'incorporation est pris par le maire. À défaut de délibération prise dans un délai de six mois à compter de la notification de la vacance présumée du bien, la propriété est attribuée à l'État, sauf transfert au Conservatoire du littoral ou au conservatoire régional des espaces naturels (C. civ., art. 713, al. 2). Le transfert du bien est constaté par un acte administratif ;

(377) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014 : JO 14 oct. 2014.

7. les bois et forêts acquis dans le cadre de cette procédure sont soumis au régime forestier (C. for., art. L. 211-1) à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de l'incorporation dans le domaine communal ou du transfert dans le domaine de l'État. Dans ce délai, les biens acquis peuvent être cédés.

– Analyse critique. – Le transfert de la propriété des biens sans maître à la commune est cohérent. Il s'agit en effet du seul échelon administratif en mesure de les suivre sur un territoire. Une fois propriétaire, la commune est autorisée à céder les bois et forêts acquis dans le délai de cinq ans, soit de gré à gré, soit dans le cadre d'un ECIF/ECIR. En revanche, il est regrettable que la mise en œuvre de la procédure relative aux biens non bâtis repose sur un trop grand nombre d'intervenants : les services fiscaux, la préfecture et la commune. Pour gagner en efficacité, il conviendrait de simplifier la procédure, la commune en devenant l'acteur principal. **2255**

TITRE II

L'optimisation de la gestion forestière

La politique d'augmentation de la récolte de bois dans le cadre d'une gestion durable et multifonctionnelle passe par une meilleure organisation de l'exploitation. La conservation et la protection de la forêt **(Sous-titre I)** y participent, au même titre que sa gestion durable et efficiente **(Sous-titre II)**. **2256**

SOUS-TITRE I

La conservation et la protection de la forêt

Le contrôle de la destination du sol forestier **(Chapitre I)**, notamment du défrichement, est l'un des volets essentiels de la politique forestière. La protection de la forêt **(Chapitre II)** vise à épargner les zones boisées du débordement des activités humaines et à limiter les risques d'incendie et d'érosion. **2257**

CHAPITRE I Le changement de destination du sol forestier

Les défrichements forestiers opérés jadis ont donné lieu en réaction à la mise en place de mesures de contrôle ou d'interdiction (378) permettant de conserver, voire d'étendre le territoire forestier. La législation actuelle relative au défrichement a pour objectif de limiter le changement de destination du sol forestier **(Section I)**. **2258**

(378) Notamment l'ordonnance de Colbert d'août 1669 et le Code forestier promulgué en 1827.

Plus récemment, les pouvoirs publics se sont souciés d'une juste répartition du territoire, notamment entre les zones agricoles et la forêt. La législation concernant l'autorisation de boiser permet dans certains cas d'interdire le boisement, voire le reboisement **(Section II)**.

Section I Le contrôle du défrichement

2259 Le contrôle du défrichement recouvre des situations variées. Ainsi, il convient de préciser son champ d'application **(Sous-section I)**, avant d'envisager ses modalités de mise en œuvre **(Sous-section II)**.

Sous-section I Le champ d'application du contrôle du défrichement

2260 **– État boisé. –** Pour qu'il y ait défrichement, il est nécessaire que le terrain soit préalablement en état boisé. En l'absence de définition légale, la caractérisation de l'état boisé ou de la vocation forestière résulte d'une constatation de fait et non de droit, soumise au contrôle du juge (379).

§ I La définition du défrichement

2261 **– Destruction volontaire de l'état boisé et suppression de la destination forestière. –**Le défrichement consiste cumulativement à détruire volontairement l'état boisé d'un terrain (coupe rase des arbres, généralement avec enlèvement ou enfouissement des souches) et à supprimer sa destination forestière (C. for., art. L. 341-1). La seule destruction du boisement, volontaire (coupe) ou involontaire (chablis), ne caractérise pas le défrichement. En effet, la parcelle nue pouvant être reboisée de la main de l'homme ou par régénération naturelle ne perd pas sa destination forestière. Ainsi, l'intention de supprimer la destination forestière est la caractéristique première du défrichement.

2262 **– Défrichement indirect. –** Le défrichement est qualifié d'indirect si l'opération volontaire entraîne à terme les mêmes conséquences que le défrichement direct, bien que l'état boisé soit maintenu temporairement (380).

§ II Les opérations exclues ou dispensées d'autorisation

2263 **– Les opérations exclues de la qualification de défrichement. –** Les opérations suivantes ne constituent pas un défrichement (C. for., art. L. 341-2) :

1. les opérations ayant pour but de remettre en valeur d'anciens terrains de culture, de pacage ou d'alpage envahis par une végétation spontanée, ou les terres occupées par les formations telles que garrigues, landes et maquis (381) ;

(379) V. n° 2015.

(380) Ex. : un camping, un parking, un golf ou le pâturage excessif, s'il ne supprime pas instantanément l'état boisé, est susceptible de compromettre à terme la destination forestière en limitant ou en supprimant la régénération naturelle.

(381) La notion de végétation spontanée s'entend d'une végétation composée de taillis, d'arbustes ou de broussailles, et non d'arbres de grande hauteur (CAA Marseille, 6 sept. 2010, n° 07MA03418). La preuve de l'ancien état de culture incombe au propriétaire s'aidant de tous éléments matériels : photographies, traces d'anciens andains, terrasses, etc.

2. les opérations portant sur les noyeraies, oliveraies, plantations de chênes truffiers et vergers à châtaignes (382) ;
3. les opérations portant sur les taillis à courte rotation normalement entretenus et exploités, implantés sur d'anciens sols agricoles depuis moins de trente ans ;
4. un déboisement ayant pour but de créer à l'intérieur des bois et forêts les équipements indispensables à leur mise en valeur et à leur protection ou de préserver ou restaurer des milieux naturels, sous réserve que ces équipements ou actions ne modifient pas fondamentalement la destination forestière et ne constituent que des annexes indispensables (383), y compris les opérations portant sur les terrains situés dans les zones délimitées et spécifiquement définies comme devant être défrichées pour la réalisation d'aménagements (C. env., art. L. 562-1 à L. 562-7).

2264 **– Servitude d'utilité publique. –** Le déboisement suivi du changement de destination du sol dans le cadre de la mise en place d'une servitude d'utilité publique ne constitue pas un défrichement (C. for., art. L. 341-1, al. 2).

2265 **– Dispense d'autorisation en raison de la nature des biens. –** Certaines opérations constituant un défrichement sont dispensées d'autorisation en raison de leur nature (C. for., art. L. 342-1). Il s'agit des défrichements :

1. dans les bois et forêts d'une superficie inférieure à un seuil compris entre 0,5 et quatre hectares, fixé par département ou partie de département par arrêté préfectoral, sauf s'ils font partie d'un autre bois dont la superficie, ajoutée à la leur, atteint ou dépasse ce seuil (384) ;
2. dans les parcs ou jardins clos et attenants à une habitation principale, lorsque l'étendue close est inférieure à dix hectares (385) ;
3. dans les zones de contrôle du boisement (C. rur. pêche marit., art. L. 126-1, al. 1) (386) dans lesquelles la reconstitution des boisements après coupe rase est interdite ou réglementée, ou ayant pour objectif la mise en valeur agricole et pastorale de bois situés dans une zone agricole délimitée (C. rur. pêche marit., art. L. 123-21) ;
4. dans les bois de moins de trente ans, sauf s'ils ont été conservés à titre de réserves boisées, plantés à titre de compensation lors d'un précédent défrichement, ou exécutés dans le cadre de la restauration des terrains en montagne ou de la protection des dunes (387).

(382) Il s'agit également de cultures telles que les plantations d'eucalyptus pour leur feuillage, de noisetiers à fruits, d'amandiers, de sapins de Noël de moins de trente ans et les plantations d'arbres fruitiers. La peupleraie est en revanche une plantation forestière (Instr. techn. DGPE/SDFCB/2017-712, 29 août 2017) dont la coupe ne nécessite pas d'autorisation préalable en l'absence de document de gestion durable (C. for., art. L. 124-5).

(383) Par ex. : routes forestières, fossés, dépôts pour le bois, accrobranche, *paintball*, etc.

(384) En pratique, l'exemption est acquise pour les petits bois isolés. Si la parcelle est attenante à d'autres bois dont le cumul de surface excède le seuil, l'autorisation de défrichement est nécessaire (Cass. crim., 13 févr. 1979, n° 78-91.168). Une simple allée ne crée pas de discontinuité boisée (CE, 24 mars 1989, n° 73218), ni un ruisseau, l'emprise d'une ligne électrique ou une ligne de chemin de fer à voie unique et à faible trafic (Instr. techn., préc.). L'administration considère également que des coupures agricoles de faible largeur (moins de trente mètres) utilisées comme terrains de culture à gibier ne provoquent pas de discontinuité (Instr. techn., préc.). La notion de parcelle attenante est à rapprocher sans les confondre de celle de parcelle contiguë au titre des droits de préférence (V. n° 2169).

(385) Toutefois, lorsque les défrichements projetés dans ces parcs sont liés à la réalisation d'une opération d'aménagement, essentiellement d'une zone d'aménagement concerté, ou d'une opération de construction soumise à autorisation administrative, le seuil est fixé entre 0,5 et quatre hectares par département ou partie de département.

(386) V. n° 2284.

(387) Il s'agit de parcelles ayant auparavant une destination autre que forestière, peu importe que les jeunes bois aient été créés par semis ou plantation ou qu'ils soient issus d'une régénération naturelle (Instr. techn., préc.).

2266 **– Exemption d'autorisation en raison de la qualité du propriétaire. –** Aucune autorisation de défrichement n'est à solliciter pour :
- les bois et forêts de l'État. En effet, l'État n'a pas besoin de s'autoriser lui-même à déboiser (388). En revanche, les bois des collectivités publiques et personnes morales assimilées (C. for., art. L. 211-1, I, 2°) sont soumis à la législation relative au défrichement (C. for., art L. 214-3). Cette solution s'applique également aux forêts des particuliers gérées par l'ONF en vertu d'une convention Audiffred (389) (C. for., art. R. 341-3) ;
- un défrichement dans une commune classée en zone de montagne dont le taux de boisement dépasse 70 % du territoire, pour des raisons paysagères ou agricoles dans le cadre d'un schéma communal concerté (390). Cette hypothèse ne concerne pas les forêts soumises au régime forestier. Par ailleurs, elle ne peut entraîner une réduction du taux de boisement inférieur à 50 % du territoire de la commune concernée (C. for., art. L. 214-13-1).

Sous-section II La procédure d'autorisation de défrichement

§ I La demande d'autorisation

2267 **– Le demandeur. –** La demande d'autorisation de défrichement est présentée par le propriétaire ou son mandataire (C. for., art. R. 341-1). En cas de démembrement de propriété, l'usufruitier et le nu-propriétaire formulent la demande conjointement (391). En présence d'une indivision, l'unanimité est requise (392). Le locataire, l'emphytéote et le concessionnaire ne détiennent pas le pouvoir d'effectuer seuls la demande. L'accord du propriétaire est indispensable.

D'autres personnes sont également habilitées à présenter une demande de défrichement. Il s'agit :
- des personnes morales ayant qualité pour bénéficier de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- des personnes suivantes, ayant qualité pour bénéficier d'une servitude d'utilité publique :
- les concessionnaires pour le transport et la distribution d'électricité (C. énergie, art. L. 323-4) ou de gaz (C. énergie, art. L. 433-6),
- les titulaires d'une autorisation de construire et d'exploiter une canalisation de transport de gaz, d'hydrocarbures ou de produits chimiques (C. env., art. L. 555-27),
- les communes, groupements de communes, départements ou syndicats mixtes pour l'aménagement des pistes de ski (C. tourisme, art. L. 342-20) ;
- des personnes susceptibles de bénéficier de l'autorisation d'exploiter une carrière (C. env., art. L. 512-1 et L. 512-7-1), d'une autorisation de recherches ou d'un permis exclusif de carrières (C. minier, art. L. 322-1 et L. 333-1).

(388) JCl. Environnement et Développement durable, fasc. 3715. – Un contrôle de légalité est néanmoins exercé par le juge administratif (CE, 13 mars 2009 : Rev. jur. env. 2010, n° 2, p. 321).
(389) V. n° 2479.
(390) Approuvé par la commission régionale de la forêt et du bois (C. for., art. L. 113-2) et conforme au programme régional de la forêt et du bois (C. for., art. L. 122-1). Pour le programme régional de la forêt et du bois, V. n° 2390.
(391) V. n° 2085. – Instr. techn., préc. – *Contra* : JCl. Environnement et Développement durable, fasc. 3715, préc., n° 56.
(392) V. n° 2096.

– Dossier de demande. – La demande est formulée sur l'imprimé CERFA n° 13632 transmis au préfet de département (393) par lettre recommandée ou par téléprocédure (394). **2268**

Les pièces suivantes sont jointes au dossier (C. for., art. R. 341-1) :
1. justificatifs de la qualité du demandeur ;
2. hormis le cas d'expropriation, production du mandat du propriétaire ou, dans certains cas, de l'accusé de réception de la notification au propriétaire de la demande d'autorisation (C. énergie, art. L. 323-4 et L. 433-6. – C. env., art. L. 555-27) ;
3. adresse du demandeur et du propriétaire du terrain s'il n'est pas le demandeur ;
4. si le demandeur est une personne morale, acte habilitant le représentant à déposer la demande ;
5. présentation des terrains à défricher ;
6. plan de situation permettant de localiser la zone à défricher ;
7. extrait du plan cadastral ;
8. indication de la superficie à défricher par parcelle cadastrale et du total des superficies à défricher ;
9. s'il y a lieu, étude d'impact (C. env., art. R. 122-2) ;
10. déclaration du demandeur indiquant si, à sa connaissance, les terrains ont été parcourus par un incendie durant les quinze années précédant la demande ;
11. destination des terrains après défrichement ;
12. échéancier prévisionnel dans le cas d'une exploitation de carrière.

Si la forêt relève du régime forestier, certaines pièces sont produites par l'ONF pour le compte du propriétaire (C. for., art. R. 341-2) (395).

– Défrichements soumis à évaluation environnementale. – Une évaluation environnementale (C. env., art. L. 122-1) est requise préalablement au dépôt du dossier dans les cas suivants (C. env., art. R. 122-2) : **2269**

1. systématiquement :
- pour les défrichements portant sur une superficie totale, même morcelée, supérieure ou égale à vingt-cinq hectares,
- pour La Réunion et Mayotte, pour toute superficie, pour les opérations d'urbanisation, d'implantation industrielle ou d'exploitation de matériaux (396) ;
2. au cas par cas pour les défrichements portant sur une superficie totale, même morcelée, de plus de cinquante ares (et de moins de vingt-cinq hectares).

Lorsque l'étude environnementale est facultative, l'autorité environnementale décide de la nécessité de la réaliser ou non (C. env., art. R. 122-3). Le cas échéant, une attestation indiquant que le défrichement n'est pas soumis à étude environnementale est délivrée (397).

– Enquête publique. – Si le défrichement implique une étude environnementale, une enquête publique est réalisée (C. env., art. R. 123-1) (398). Cette enquête dure un mois, **2270**

(393) En cas de pluralité de départements, un dossier est transmis à chaque préfecture concernée (Instr. techn. préc., n° 2.2).
(394) http://mesdemarches.agriculture.gouv.fr.
(395) Pièces n°s 6 à 10 ci-dessus.
(396) Par dérogation à l'interdiction générale de défrichement (C. for., art. L. 374-1 et L. 375-4).
(397) Ce document est également joint au dossier de demande de défrichement.
(398) À l'exclusion des défrichements portant sur une superficie inférieure à dix hectares (C. env., art. R. 123-1, II, 5°).

sauf prorogation décidée par le commissaire enquêteur ou par la commission d'enquête (C. for., art. R. 341-6).

L'enquête publique est également requise si l'opération est soumise à déclaration d'utilité publique (C. env., art. L. 110-1). Dans ce cas, une seule enquête publique est diligentée, à condition que l'avis de mise à l'enquête indique qu'elle porte également sur le défrichement et que le dossier fasse apparaître la situation et l'étendue des bois concernés et des défrichements envisagés (C. for., art. R. 341-6).

2271 **– Évaluation des incidences Natura 2000. –** Si le site est classé Natura 2000 et qu'une étude environnementale s'impose, une évaluation des incidences Natura 2000 est requise (C. env., art. R. 414-19, 3°) (399). Une évaluation des incidences est également réalisée si la demande de défrichement bénéficie d'une dispense d'étude d'impact, dès lors que le site Natura 2000 figure sur la liste nationale ou sur la liste locale complémentaire (C. env., art. L. 414-4, III) (400).

§ II La réponse à la demande

2272 **– Accusé réception. –** L'administration préfectorale (direction départementale des territoires) accuse réception du dossier par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Si aucune demande de pièces complémentaires n'est formulée dans un délai de deux mois, le dossier est déclaré complet d'office au jour de la réception (401).

2273 **– Délai de réponse. –** Le délai de réponse est de deux mois à compter de la réception du dossier complet. Il est porté à quatre mois si la reconnaissance du terrain (402) est jugée nécessaire (C. for., art. R. 341-4). Le préfet peut proroger le délai d'une durée complémentaire de trois mois, notamment lorsque les conditions climatiques ont rendu la reconnaissance des bois impossible. En cas d'enquête publique, le délai de réponse est de six mois (C. for., art. R. 341-7).

2274 **– Reconnaissance du terrain. –** Le demandeur (et le propriétaire s'il est différent) est informé de l'opération de reconnaissance au moins huit jours à l'avance (C. for., art. R. 341-5). Si la demande est susceptible d'être rejetée (C. for., art. L. 341-5) ou subordonnée à au moins une condition (C. for., art. L. 341-6), le procès-verbal de reconnaissance est notifié au demandeur, disposant d'un délai de quinze jours pour formuler ses observations.

2275

Antériorité de l'autorisation de défrichement sur toute autre demande administrative

L'autorisation de défrichement doit être obtenue avant la délivrance de toute autorisation administrative pour la réalisation de travaux (C. for., art. L. 341-1). Cette obligation est reproduite dans le Code de l'urbanisme (C. urb., art. L. 425-6). Cependant, le dépôt de la demande de permis de construire peut être effectué dès réception de l'accusé de réception constatant que la demande d'autorisation de défrichement est complète (C. urb., art. R. 431-19). Une seule exception à ce principe de priorité est prévue pour les autorisations de travaux de transport de gaz, d'hydrocarbures et de produits chimiques (C. env., art L. 555-1 et s.).

(399) V. n° 2326.

(400) Les opérations de défrichement ne relevant pas de la procédure de demande d'autorisation, prévues en tout ou partie à l'intérieur d'un site Natura 2000, font également l'objet d'une évaluation des incidences si le territoire concerné, d'une superficie supérieure à cent ares, figure sur la liste locale (C. env., art. L. 414-4, IV et R. 414-27, 25°).

(401) Instr. techn., préc.

(402) Visite du terrain par l'administration.

2276 **– Autorisation tacite. –** Pour les bois des particuliers, l'autorisation est tacite à défaut de réponse dans le délai légal, éventuellement prorogé en cas de reconnaissance du terrain (C. for., art. R. 341-4) (403). Le demandeur a la possibilité d'obtenir une attestation d'autorisation tacite.

Toutefois, le régime de l'autorisation tacite n'est pas applicable au défrichement soumis à enquête publique (404), ni au défrichement ayant pour objet l'exploitation d'une carrière autorisée au titre des installations classées pour la protection de l'environnement (C. for., art. L. 341-3).

2277 **– Bois et forêts des personnes publiques. –** Une autorisation expresse est requise pour les bois et forêts des collectivités et personnes morales assimilées (C. for., art L. 211-1, I, 2°), relevant ou non du régime forestier (C. for., art. L. 214-13 et R. 214-30). Si le régime forestier est applicable, l'ONF rend un avis sur la demande de défrichement (C. for., art. R. 214-30). L'autorisation de défrichement ne prend effet qu'après distraction des parcelles concernées du régime forestier (405).

2278 **– Rejet de plein droit de la demande. –** Si la forêt est située dans un espace boisé classé, la demande de défrichement est rejetée (C. urb., art. L. 113-2), sauf pour l'exploitation de produits minéraux importants pour l'économie nationale ou régionale, et dont les gisements ont fait l'objet d'une reconnaissance avant le 10 juillet 1973 (406). Si le territoire est classé en forêt de protection, tout changement d'affectation ou de mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation ou la protection des boisements est également proscrit (C. for., art. L. 141-2) (407).

2279 **– La Réunion et Mayotte. –** Des dispositions très restrictives au droit de défricher sont applicables à La Réunion (C. for., art. L. 374-1 et L. 374-2) et à Mayotte (C. for., art. L. 375-4). L'autorisation est nécessairement expresse (C. for., art. R. 374-3).

2280 **– Refus d'autorisation. –** Le préfet a la faculté de refuser de délivrer l'autorisation de défrichement lorsque la conservation des bois ou des massifs forestiers qu'ils complètent, ou le maintien de la destination forestière des sols, est reconnu nécessaire à l'une ou plusieurs des fonctions suivantes (C. for., art. L. 341-5) :

1. le maintien des terres sur les montagnes ou sur les pentes ;
2. la défense du sol contre les érosions et envahissements des fleuves, rivières ou torrents (408) ;
3. l'existence des sources, cours d'eau et zones humides, et plus généralement à la qualité des eaux ;
4. la protection des dunes et des côtes contre les érosions de la mer et les envahissements de sable ;
5. la défense nationale ;
6. la salubrité publique ;

(403) Dans ce cas, le demandeur est soumis aux dispositions de l'arrêté préfectoral fixant les travaux dont doit s'acquitter tout bénéficiaire d'une autorisation tacite de défrichement, ainsi que la base de calcul et le montant de l'indemnité équivalente devant être versée à défaut de réalisation de ces travaux (V. n° 2281 ; C. for., art. R. 341-4). L'accusé de réception du dossier complet rappelle les termes de cet arrêté.

(404) En vertu du principe général de décision expresse pour toute opération soumise à enquête publique (C. env., art. L. 123-2, II).

(405) V. n° 2024.

(406) V. n° 2310.

(407) V. n° 2302.

(408) CAA Bordeaux, 27 nov. 2007, n° 05BX 01852, concernant l'érosion éolienne.

7. la valorisation des investissements publics consentis pour l'amélioration en quantité ou en qualité de la ressource forestière, lorsque les bois ont bénéficié d'aides publiques à la constitution ou à l'amélioration des peuplements forestiers ;
8. l'équilibre biologique d'une région ou d'un territoire présentant un intérêt remarquable et motivé du point de vue de la préservation des espèces animales ou végétales et de l'écosystème ou au bien-être de la population (409) ;
9. la protection des personnes et des biens et de l'ensemble forestier dans le ressort duquel ils sont situés contre les risques naturels, notamment les incendies et les avalanches (410).

2281 – La compensation forestière. – Toute autorisation de défrichement comporte une ou plusieurs conditions particulières imposées au demandeur (C. for., art. L. 341-6). Il s'agit de la compensation forestière. Des exceptions sont néanmoins prévues dans le cadre d'autorisations de défrichement accordées pour des motifs « de préservation ou de restauration du patrimoine naturel ou paysager » dans les réserves naturelles, parcs nationaux et régionaux, sites Natura 2000, sites classés, réserves biologiques et espaces gérés par les conservatoires d'espaces naturels (411).

Les conditions particulières imposées dans le cadre d'un défrichement sont les suivantes :
1. le boisement ou le reboisement sur d'autres terrains d'une surface correspondant à la surface défrichée, assortie, le cas échéant, d'un coefficient multiplicateur compris entre un et cinq, ou la réalisation d'autres travaux d'amélioration sylvicoles d'un montant équivalent. Le représentant de l'État dans le département peut imposer que le boisement compensatoire soit réalisé dans un même massif forestier ou dans un secteur écologiquement ou socialement comparable (412) ;
2. la remise en état boisé du terrain lorsque le défrichement a pour objet l'exploitation du sous-sol à ciel ouvert ;
3. l'exécution de mesures ou de travaux de génie civil ou biologique en vue de réduire les impacts sur les fonctions énumérées à l'article L. 341-5 du Code forestier (413) et exercées soit par les bois et forêts concernés par le défrichement, soit par le massif qu'ils complètent ;
4. l'exécution de travaux ou mesures visant à réduire les risques naturels, notamment les incendies et les avalanches et/ou la conservation sur le terrain de réserves boisées suffisamment importantes pour remplir les rôles utilitaires définis par l'article L. 341-5 du Code forestier.

En zone de montagne, les travaux de boisement, de reboisement ou d'amélioration ne s'appliquent pas au défrichement de boisements spontanés de première génération, sans aucune intervention humaine et âgés de moins de quarante ans (414).

S'agissant du défrichement pour l'exploitation d'une carrière soumise à la réglementation ICPE, l'autorisation comporte un échéancier des surfaces à défricher sur une durée maxi-

(409) CAA Marseille, 19 mai 2011, n° 09MA02064, concernant l'équilibre biologique d'une région naturelle et le maintien des composantes paysagères et écologiques.
(410) CAA Marseille, 7 juill. 2011, n° 09MA00954, concernant la prise en compte de l'opération projetée sur le terrain à défricher.
(411) L. n° 2016-1087, 8 août 2016 : JO 9 août 2016, art. 167. Dans l'attente du décret d'application, ces exceptions ne sont pas applicables.
(412) Une indemnité compensatrice peut être substituée à la réalisation de ces travaux. Son montant est fixé dans l'autorisation de défrichement.
(413) V. n° 2280.
(414) Cette disposition vise à faciliter la reconquête des espaces perdus par l'agriculture de montagne et non gérés pour la production de bois, en réduisant le champ d'application des compensations.

male de trente ans. Le non-respect de l'échéancier a pour effet de suspendre l'autorisation de défrichement (C. for., art. L. 341-3, 2°).

– L'affichage de l'autorisation. – L'autorisation de défrichement est soumise à un affichage sur le terrain visible de l'extérieur, ainsi qu'à la mairie, à la diligence du demandeur (C. for., art. L. 341-4). L'affichage est effectué quinze jours au moins avant le début des opérations de défrichement. Il est maintenu à la mairie pendant deux mois et pendant toute la durée des travaux sur le terrain. En cas d'autorisation tacite, le demandeur affiche le courrier l'informant que le dossier est complet. Le défaut d'affichage est passible d'une contravention de troisième classe (C. for., art. L. 363-1). L'affichage constitue le point de départ du délai de recours des tiers contre la décision (415). **2282**

– La durée de validité de l'autorisation. – La validité d'une autorisation de défrichement est de cinq ans (C. for., art. D. 341-7-1). Ce délai est prorogeable dans une limite globale de trois ans : **2283**

- en cas de recours devant la juridiction administrative contre l'autorisation de défrichement ou contre une autorisation nécessaire à la réalisation des travaux en vue desquels le défrichement est envisagé. La prorogation est égale à la durée écoulée entre la saisine de la juridiction et le prononcé d'une décision juridictionnelle définitive au fond ou la date à laquelle aurait expiré l'autorisation de défrichement ;
- sur décision de l'autorité administrative, en cas d'impossibilité matérielle d'exécuter les travaux de défrichement. Dans cette hypothèse, la prorogation correspond à la durée pendant laquelle les travaux ont été impossibles à réaliser.

Section II Le contrôle du boisement

– Concurrence entre agriculture et sylviculture. – La forêt française a doublé de surface au cours des deux derniers siècles (416). L'abandon de certaines exploitations suite à l'exode rural en est l'une des causes (417). Cette évolution, positive en apparence, engendre néanmoins certains problèmes. Par exemple, le boisement est parfois en « timbre-poste », comprenant de multiples bosquets isolés. Il emporte un effet de lisière (418) limitant les capacités de production des parcelles agricoles contiguës. Il crée des risques nouveaux en cas de proximité avec des habitations ou des voies de circulation. **2284**

Le contrôle du boisement présente des particularités relatives à son champ d'application **(Sous-section I)**. Il fait l'objet d'une procédure spécifique **(Sous-section II)**.

Sous-section I Le champ d'application du contrôle

– Motivations du contrôle. – Le contrôle du boisement vise à favoriser une meilleure répartition des terres entre les productions agricoles, la forêt, les espaces de nature ou de loisirs et les espaces habités en milieu rural. Il permet également d'assurer la préservation de **2285**

(415) La date du plus tardif des affichages constitue le point de départ du délai légal de deux mois au-delà duquel un tiers ne peut plus contester l'autorisation devant les tribunaux (Instr. techn., préc.).

(416) V. n° 2004.

(417) V., par ex., P. Cornu, Déprise agraire et reboisement – le cas des Cévennes (1860-1970) : Histoire & sociétés rurales 2003/2, vol. 20.

(418) Ombre et gel en hiver et moindre lumière en été.

milieux naturels ou de paysages remarquables (C. rur. pêche marit., art. L. 126-1). Il s'agit notamment de concourir au maintien de terres agricoles contribuant à un meilleur équilibre économique des exploitations (419), à la gestion équilibrée de la ressource en eau (C. env., art. L. 211-1), et à la prévention des risques naturels (C. rur. pêche marit., art. R. 126-1).

2286 **– Nature du contrôle. –** Le contrôle consiste à interdire ou à réglementer les plantations et les semis d'essences forestières ou la reconstitution après une coupe rase dans des zones définies (420). Ce contrôle n'est toutefois pas applicable aux parcs ou jardins attenant à une habitation (C. rur. pêche marit., art. L. 126-1). Par ailleurs, les interdictions de reconstitution de boisements sont obligatoirement compatibles avec les objectifs définis par le programme régional de la forêt et du bois (PRFB) (421).

2287 **– Parcelles déjà boisées. –** Si le terrain est déjà boisé, le contrôle ne s'applique qu'aux parcelles isolées ou attachées à un massif dont la superficie est inférieure à un seuil défini par grande zone forestière homogène. En effet, le contrôle du boisement du Code rural et de la pêche maritime se heurte à l'obligation de reboisement après coupe rase issue de la législation forestière applicable dans tout massif forestier d'une étendue supérieure à un seuil fixé par le préfet (C. for., art. L. 124-6) (422). Dans ce cas, le propriétaire est tenu, en l'absence de régénération ou de reconstitution naturelle satisfaisante, de prendre les mesures nécessaires au renouvellement des peuplements forestiers dans un délai de cinq ans à compter de la date de début de la coupe définitive (423). Cette apparente opposition entre deux législations traduit la volonté du législateur de réserver l'interdiction ou la limitation du reboisement aux seules petites parcelles (424). À ce titre, le seuil fixé par le conseil départemental, à l'instar des autres dispositions du contrôle du boisement, est obligatoirement compatible avec le PRFB.

2288 **– Interdictions de contrôle du boisement. –** La reconstitution après coupe rase ne peut pas être interdite dans les deux cas suivants (C. rur. pêche marit., art. L. 126-1) :

- lorsque la conservation des boisements ou le maintien de la destination forestière des sols concernés est nécessaire pour un des motifs mentionnés à l'article L. 341-5 du Code forestier (425). Il s'agit de terrains dont le défrichement, s'il était demandé, pourrait être refusé en raison de leur rôle utilitaire (équilibre biologique de la région et bien-être de la population, maintien des terres sur les pentes, préservation de la ressource en eau, etc.) ;
- lorsque les boisements sont classés à conserver ou à protéger (C. urb., art. L. 113-1) (426).

2289 **– Les sapins de Noël. –** La culture de sapins de Noël n'est pas soumise aux interdictions et réglementations de boisement (C. rur. pêche marit., art. R. 126-8-1). Les producteurs

(419) Sur la notion d'équilibre économique des exploitations : CE, 19 févr. 1993, n° 123365 : RD rur. 1993, p. 388.

(420) Il est possible de limiter les semis, plantations et replantations à certaines essences forestières, les restreindre à certaines destinations (création de boisements linéaires, haies, plantations ou installation de sujets isolés) ou leur fixer une distance minimale avec les fonds voisins tenant compte de la nature des cultures habituellement pratiquées (C. rur. pêche marit., art. R. 126-2).

(421) V. n° 2390.

(422) Après avis du CNPF et de l'ONF.

(423) Selon le cas, ces mesures sont conformes aux dispositions du document de gestion (PSG, RTG ou document d'aménagement), à l'autorisation de coupe délivrée ou aux prescriptions imposées par l'administration. Le vendeur n'ayant pas informé l'acquéreur de l'obligation d'effectuer ces travaux reste responsable de leur paiement.

(424) L. Lefebvre, Ph. Iselin et D. Stevens, Cohérence de la mise en œuvre des réglementations applicables à l'espace forestier, rapp. CGEDD et CGAAER, févr. 2016.

(425) V. n° 2280.

(426) V. n° 2307.

souhaitant procéder à des semis, plantations ou replantations de sapins de Noël, adressent simplement une déclaration annuelle de production au président du conseil départemental pour contrôle.

– Débroussaillement. – Dans les zones concernées par le contrôle du boisement, le conseil départemental peut imposer aux propriétaires de débroussailler les terrains sans occupation agricole ou pastorale et dont le boisement spontané risque de porter atteinte à la sécurité de constructions ou de voiries ouvertes à la circulation publique, au maintien de fonds agricoles voisins ou à la préservation de milieux naturels ou paysages remarquables (C. rur. pêche marit., art. L. 126-2). Lorsque le propriétaire ne procède pas à ce débroussaillement, il peut être exécuté par les collectivités territoriales (427). **2290**

Sous-section II La procédure de création du contrôle du boisement

– Conseil départemental. – Le conseil départemental prend l'initiative de la création du contrôle du boisement. À cet effet, il établit un projet de délibération fixant (C. rur. pêche marit., art. R. 126-1) : **2291**

1. les orientations poursuivies en matière de réglementation des boisements (428) ;
2. s'il prévoit de réglementer le reboisement après coupe rase, le seuil de surface pour chaque grande zone forestière homogène (C. rur. pêche marit., art. L. 126-1, al. 2) (429) ;
3. les zones dans lesquelles des plantations et des semis d'essences forestières peuvent être interdits ou réglementés, ainsi que la reconstitution après coupe rase (430) ;
4. les obligations déclaratives des propriétaires dans les périmètres réglementés, préalablement à tout semis, toute plantation ou toute replantation.

Un rapport recensant les territoires suivants est également établi (C. rur. pêche marit., art. R. 126-1-1) :

1. les massifs forestiers protégés ;
2. les zones agricoles protégées (C. rur. pêche marit., art. L. 112-2) ;
3. les zones et espaces protégés au titre de l'environnement et des paysages ;
4. les zones figurant dans les inventaires de patrimoine naturel et des paysages.

– Avis. – Le conseil départemental recueille l'avis de la chambre départementale d'agriculture et du CNPF sur le projet de délibération. **2292**

– Commission communale. – Dans les communes concernées par le contrôle du boisement, le département charge la commission communale ou intercommunale (431) de proposer des mesures de réglementation des boisements et de délimitation des périmètres correspondants, dans un délai prescrit ne pouvant être inférieur à un an. Sur la base de cette proposition, le département établit un projet de réglementation des boisements précisant la délimitation parcellaire du ou des périmètres et la teneur des interdictions ou restrictions envisagées (C. rur. pêche marit., art. R. 126-3). Le conseil départemental a la faculté de prescrire des mesures transitoires d'interdiction ou de restriction des semis, plantations ou replantations d'essences forestières. Ces mesures sont caduques à compter de la publication **2293**

(427) Dans les conditions mentionnées à l'article L. 151-36 du Code rural et de la pêche maritime.
(428) V. n° 2285.
(429) V. n° 2287.
(430) Il est possible d'appliquer le contrôle à l'ensemble du département.
(431) Constituée s'il y a lieu dans les conditions prévues pour l'aménagement foncier agricole et forestier (C. rur. pêche marit., art. L. 121-3 à L. 121-5). – V. n° 2222.

des règlements définitifs et au plus tard quatre ans à compter de leur édiction (C. rur. pêche marit., art. R. 126-7).

2294 **– Enquête publique. –** Le projet de contrôle du boisement est soumis à enquête publique (C. rur. pêche marit., art. R. 126-4) (432). Le président du conseil départemental exerce les compétences dévolues au préfet au titre des enquêtes publiques.

Le dossier d'enquête publique comprend les pièces suivantes :
1. la délibération du conseil départemental approuvant le contrôle du boisement ;
2. un plan comportant le tracé du ou des périmètres délimités (C. rur. pêche marit., art. R. 126-3, al. 2) ;
3. le détail des interdictions et des restrictions de semis, plantations ou replantations d'essences forestières pour chacun des périmètres ;
4. la liste des parcelles cadastrales comprises dans le ou les périmètres et de leurs propriétaires.

2295 **– Consultations. –** À l'issue de l'enquête, le département sollicite l'avis du conseil municipal de chaque commune concernée, des établissements publics de coopération intercommunale le cas échéant, du CNPF et de la chambre départementale d'agriculture. Les avis sont réputés favorables s'ils n'ont pas été rendus dans un délai de trois mois (C. rur. pêche marit., art. R. 126-5).

2296 **– Mise en place et publicité. –** Au vu des résultats de l'enquête publique et des avis, le conseil départemental arrête la délimitation des périmètres et les règlements applicables. Cette délibération est transmise à chaque commune concernée. Elle est affichée en mairie pendant au moins quinze jours. La décision est à la disposition du public. Un avis est inséré dans un journal local diffusé dans tout le département. Les périmètres de réglementation des boisements sont reportés sur les documents graphiques des plans locaux d'urbanisme (C. rur. pêche marit., art. R. 126-6).

2297 **– Acquisition forcée. –** Si un terrain faisant l'objet d'une interdiction de reconstituer le boisement ne peut être mis en valeur dans des conditions économiques normales après déboisement, le propriétaire a la possibilité de mettre en demeure la collectivité publique ayant édicté la réglementation ou s'étant opposée au boisement de procéder à son acquisition (C. urb., art. L. 152-2). À défaut d'accord amiable sur le prix ou de levée de l'interdiction de reconstituer le boisement dans un délai de trois mois, le juge de l'expropriation saisi par le propriétaire ou la collectivité publique concernée prononce le transfert de propriété et fixe le prix du bien.

CHAPITRE II La protection de la forêt

2298 Les motivations des politiques publiques de protection de la forêt évoluent avec le temps. Jadis, la forêt était protégée en raison de ses usages : bois de chauffage, bois pour l'industrie (433) et bois de construction. La forêt a aujourd'hui une fonction environnementale, d'autant plus marquée que le réchauffement climatique inquiète (434). La préservation de

(432) Organisée conformément aux articles L. 123-4 et suivants et R. 123-7 à R. 123-23 du Code de l'environnement.

(433) Sidérurgie, verrerie, four à chaux, brasseries, chantiers navals (et donc indépendance du royaume), etc.

(434) B. Roman-Amat, Préparer les forêts françaises au changement climatique : http://agriculture.gouv.fr, 28 déc. 2007.

la biodiversité est également une préoccupation majeure (435). La politique de lutte contre l'incendie est constante, à l'instar de celle contre l'érosion. Cette protection, associée à la conservation des peuplements forestiers, constitue le socle actuel de la politique forestière.

Ainsi, la protection du territoire forestier a pour objectif d'épargner les zones boisées du débordement des activités humaines **(Section I)**. Il existe par ailleurs des règles singulières permettant de protéger les forêts de risques spécifiques, notamment l'érosion et les incendies **(Section II)**.

Section I La protection du territoire forestier

2299 Le territoire forestier fait l'objet d'attaques anthropiques nécessitant la mise en place de mesures de protection. La forêt de protection répond à ces préoccupations **(Sous-section I)**. Certains espaces boisés et naturels font l'objet d'un classement, renforçant cette protection **(Sous-section II)**. Enfin, la préservation de la biodiversité s'applique dans les bois et forêts **(Sous-section III)**.

Sous-section I La forêt de protection

2300 **– Présentation. –** Créé par la loi Chauveau de 1922 (436), le classement en forêt de protection engendre des sujétions très marquées pour le propriétaire, dépendant en grande partie des décisions de l'administration. Parfois qualifié de « petit régime forestier » en raison de ces contraintes, ce classement concerne 114 500 hectares (437). Les massifs de Fontainebleau (28 500 hectares) et de Rambouillet (25 000 hectares) en constituent les plus grandes entités.

2301 **– Procédure de classement. –** La procédure de classement est longue et contraignante. Elle commence par le recensement des bois et forêts susceptibles d'être classés en forêt de protection par le préfet (C. for., art. R. 141-1). Après un procès-verbal de reconnaissance (C. for., art. R. 141-2), le projet fait l'objet d'une enquête publique. Dès la procédure engagée, le droit de propriété se trouve limité : aucune modification ne peut être apportée à l'état des lieux, ni aucune coupe effectuée pendant les quinze mois suivant la notification du projet, sauf autorisation administrative (C. for., art. L. 141-3). La décision de classement est prise par décret en Conseil d'État (C. for., art. R. 141-9) pour un des trois motifs suivants (C. for., art. L. 141-1) :

1. la conservation des bois et forêts est reconnue nécessaire au maintien des terres sur les montagnes et sur les pentes, à la défense contre les avalanches, les érosions et les envahissements des eaux et des sables ;
2. les bois et forêts se situent à la périphérie des grandes agglomérations ;
3. les bois et forêts se trouvent dans les zones où leur maintien s'impose soit pour des raisons écologiques, soit pour le bien-être de la population.

(435) D. Vallauri et E. Neyroumande, Les forêts françaises : une biodiversité à la fois riche et menacée : Responsabilité et environnement 2009, n° 53.
(436) L. 28 avr. 1922 : JO 4 mai 1922, p. 4606.
(437) B. Reygrobellet, La nature dans la ville, biodiversité et urbanisme, Les éditions des journaux officiels, 2007, p. 23.

2302 – De fortes contraintes pour le propriétaire. – Le classement interdit tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation ou la protection des boisements (C. for., art. L. 141-2). Aucun défrichement, aucune fouille, aucune extraction de matériaux, aucune emprise d'infrastructure publique ou privée, aucun exhaussement du sol ou dépôt ne peuvent être réalisés. Seuls des travaux visant à créer les équipements indispensables à la mise en valeur et à la protection de la forêt sont tolérés, sauf opposition préfectorale.

L'exercice des droits d'usage est limité. Il est interdit d'en créer de nouveaux. La fréquentation par le public peut être restreinte, voire interdite par arrêté préfectoral. La circulation motorisée et le camping sont prohibés (438). Le propriétaire peut subir la réalisation de travaux par et aux frais de l'État pour le maintien de l'équilibre biologique et la protection contre les avalanches et les incendies (C. for., art. R. 141-13 à R. 141-18). Diverses dispositions organisent la recherche et la mise en place du captage d'eau (C. for., art R. 141-30 à R. 141-38).

2303 – Une gestion forestière sous tutelle préfectorale. – Les documents de gestion durable usuels pour les forêts des particuliers (439) sont insuffisants pour gérer les bois et forêts classés en forêt de protection. Le propriétaire privé a la faculté de faire approuver un règlement d'exploitation par le préfet pour une durée comprise entre dix et vingt ans (440). Toutefois, la gestion résultant d'un plan simple de gestion élaboré selon la procédure « renforcée » est admise (C. for., art. L. 122-7) (441). Les coupes d'arbres sont possibles uniquement après l'approbation du règlement d'exploitation ou du PSG « renforcé ». Le propriétaire souhaitant procéder à des coupes non prévues a l'obligation d'obtenir une autorisation spéciale du préfet (C. for., art. R. 141-20). L'autorisation peut être subordonnée à des prescriptions particulières relatives aux techniques d'exploitation, au respect de certains peuplements ou à des travaux de reconstitution forestière (C. for., art. R. 141-19). Le propriétaire ne disposant ni d'un règlement d'exploitation ni d'un PSG au titre de la procédure renforcée (442) est soumis aux mêmes dispositions pour toutes les coupes.

2304 – Publicité-opposabilité. – La décision de classement et le plan de délimitation de la forêt de protection sont reportés dans le plan local d'urbanisme ou dans le document en tenant lieu (C. for., art. R. 141-11). En cas de mutation de la forêt, le nouveau propriétaire est tenu de respecter le règlement d'exploitation approuvé. La mutation est obligatoirement notifiée au préfet.

2305 – Indemnités et expropriation. – Les contraintes pesant sur le propriétaire sont parfois d'une importance telle qu'il est en droit d'obtenir des indemnités si le classement engendre une diminution de revenu. En outre, l'État a également la possibilité de procéder à l'acquisition du territoire classé, amiablement ou par voie d'expropriation. Le propriétaire est également en droit d'exiger l'acquisition s'il justifie que le classement le prive de la moitié du revenu normal de sa forêt (C. for., art. L. 141-7).

(438) Sauf nécessités de gestion, d'exploitation et de défense contre l'incendie.
(439) Plan simple de gestion ou règlements types de gestion : V. n° 2397.
(440) Ce projet de règlement précise la situation, la nature et la quotité en surface ou en volume de chaque coupe, l'année de la décision de coupe et la durée de son exécution, ainsi que les travaux de reboisement que le propriétaire s'engage éventuellement à exécuter (C. for., art. R. 141-19).
(441) V. n° 2407.
(442) V. n° 2407.

Sous-section II Les espaces protégés

2306 Le Code forestier ne détient pas le monopole de la protection de la forêt. En effet, la pression foncière des villes et le besoin croissant des populations urbaines d'accéder à la nature impliquent des mesures de protection de la forêt au titre du droit de l'urbanisme. Ainsi, les espaces boisés classés limitent les droits du propriétaire forestier **(§ I)**, tandis que les espaces naturels sensibles favorisent la fonction sociale de la forêt **(§ II)**.

§ I Les espaces boisés classés

2307 **– Fonctions environnementale et sociale de la forêt urbaine. –** Les espaces boisés classés (EBC) n'ont pas de rapport avec la fonction économique de la forêt. En revanche, ils répondent aux besoins de disposer de poumons urbains, de préserver la biodiversité en ville et d'assurer des espaces verts récréatifs.

2308 **– Boisements concernés. –** Le classement au titre des espaces boisés concerne les bois, les forêts, les parcs à conserver, à protéger ou à créer, relevant ou non du régime forestier, enclos ou non, attenant ou non à des habitations. Ce classement est également susceptible de s'appliquer à des arbres isolés, des haies ou réseaux de haies ou des plantations d'alignements (C. urb., art. L. 113-1).

2309 **– Décision de classement. –** La protection au titre des EBC est mise en œuvre :

1. dans le cadre des plans locaux d'urbanisme (PLU) approuvés. Le contrôle des coupes (443) s'applique dès la prescription d'un PLU (C. urb., art. R. 241-23, *g*) ;
2. dans les communes non dotées d'un PLU et si la taxe départementale des espaces naturels sensibles a été instituée, sur arrêté du président du conseil départemental après avis de la commune concernée (C. urb., art. L. 113-11).

2310 **– Effets sur le défrichement. –** Le classement interdit tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements (C. urb., art. L. 113-2). En conséquence, toute demande d'autorisation de défrichement est rejetée (444).

Aussi n'est-il pas possible de se prévaloir d'une autorisation tacite de défrichement (445) ni d'un cas de dispense d'autorisation de défrichement (446).

2311 **– Exception. –** L'exploitation des produits minéraux importants pour l'économie nationale ou régionale, et dont les gisements ont fait l'objet d'une reconnaissance avant le 10 juillet 1973 (447) reste toutefois possible (C. urb., art. L. 113-2). Dans ce cas, l'autorisation expresse est accordée uniquement si le pétitionnaire s'engage préalablement à réaménager le site exploité et si les conséquences de l'exploitation, au vu de l'étude d'impact, ne sont pas dommageables pour l'environnement. Cette autorisation de défrichement vaut autorisation de coupe et abattage des arbres, aucune déclaration préalable n'étant requise (C. urb., art. R. 421-23-2).

(443) V. encadré page suivane « Coupes d'arbres dans un EBC ».
(444) V. n° 2278.
(445) CE, 13 mai 1991, n° 44283.
(446) Notamment pour des surfaces inférieures à un seuil fixé par arrêté préfectoral compris entre 0,5 et quatre hectares (C. for., art. L. 342-1). Sur les divers cas de dispense, V. n° 2265.
(447) Par un plan d'occupation des sols ou un document d'urbanisme en tenant lieu.

2312 – Protection contre l'incendie, déclassement. – Par ailleurs, dans les massifs forestiers particulièrement exposés au risque d'incendie (448), les travaux d'aménagement et d'équipement permettant de prévenir les incendies peuvent être déclarés d'utilité publique. L'acte déclarant l'utilité publique détermine le périmètre de protection et emporte, si nécessaire, le déclassement des espaces boisés classés (C. for., art. L. 133-3).

Coupes d'arbres dans un EBC

Les coupes et abattages d'arbres dans les EBC sont soumis à déclaration préalable (C. urb., art. R. 421-23, *g*), sauf exceptions (449). Le pétitionnaire (450) indique notamment la nature du boisement, les essences et l'âge des arbres. Les modalités de délivrance, d'affichage et de péremption de l'autorisation sont de droit commun.

2313 – Dispense de déclaration préalable. – Par exception, la déclaration préalable n'est pas requise pour les coupes et abattages dans les hypothèses suivantes (C. urb., art. R. 421-23-2) :
- enlèvement d'arbres dangereux, de chablis et de bois morts ;
- dans des bois et forêts soumis au régime forestier ;
- dans des bois et forêts privés faisant l'objet d'un document de gestion durable (PSG, RTG ou adhésion à un Code des bonnes pratiques sylvicoles [CBPS]) (451), à condition que le PSG soit agréé et que la coupe y soit prévue ;
- lorsque les coupes entrent dans les catégories fixées par arrêté préfectoral après avis du CNPF (452).

La demande d'autorisation de défrichement présentée dans le cadre d'une exploitation de produits minéraux importants pour l'économie nationale ou régionale vaut déclaration préalable de coupe ou d'abattage d'arbres (C. urb., art. L. 113-2) (453).

2314 – Droits de construire compensatoires. – Un mécanisme compensatoire singulier est prévu pour les propriétaires de terrains situés en espaces boisés classés (EBC). Ainsi, en contrepartie de la cession gratuite de leur terrain à la collectivité, les propriétaires se voient parfois offrir un terrain à bâtir. L'État a également la possibilité de leur accorder le droit de construire sur une surface représentant au maximum 10 % de leur terrain, contre la cession du surplus (C. urb., art. L. 113-3). Le terrain doit toutefois avoir été acquis il y a plus de cinq ans. Par ailleurs, la valeur du droit accordé au propriétaire ne saurait excéder celle du terrain cédé à la personne publique. En pratique, ces outils sont très rarement utilisés en raison de leur complexité (454).

§ II Les espaces naturels sensibles

2315 – Objectifs des ENS. – Les espaces naturels sensibles visent à protéger, gérer et ouvrir au public des territoires afin de préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels

(448) Dans les régions Occitanie et Provence-Alpes-Côte d'Azur, la collectivité territoriale de Corse, et dans les départements de la Dordogne, la Gironde, les Landes, le Lot-et-Garonne, les Pyrénées-Atlantiques, la Charente, la Charente-Maritime, les Deux-Sèvres, la Vienne, l'Ardèche et la Drôme (C. for., art. L. 133-1).
(449) V. n° 2313.
(450) Le propriétaire ou son mandataire, un ou plusieurs indivisaires, ou une personne ayant qualité pour bénéficier de l'expropriation pour cause d'utilité publique (C. urb., art. R. 421-1). Pour l'indivision, v. toutefois n° 2095.
(451) V. n° 2397.
(452) Pour les développements sur ces coupes : JCl. Rural, *V°* Bois et forêts, fasc. 30.
(453) V. n° 2311.
(454) JCl. Rural, *V°* Bois et forêts, fasc. 30, préc.

et des champs naturels d'expansion des crues, et d'assurer la sauvegarde des habitats naturels (C. urb., art. L. 113-8). Le territoire concerné est boisé ou non.

2316 **– Mesures de protection. –** La protection des sites et paysages passe notamment par l'interdiction de construire, de démolir ou d'exécuter certains travaux, constructions ou installations affectant l'utilisation du sol (C. urb., art. L. 113-12) (455). Ces mesures font l'objet d'un arrêté du président du conseil départemental pris sur proposition du conseil départemental après avis communal (C. urb., art. R. 113-15). Cette protection est toutefois relative, les prescriptions et interdictions n'interdisant pas par elles-mêmes tout abattage d'arbres (456).

2317 **– Taxe départementale. –** Pour financer cette politique, le département a la faculté d'instituer une part départementale de la taxe d'aménagement (C. urb., art. L. 113-10).

2318 **– Droit de préemption. –** Pour la mise en œuvre effective de la politique des ENS, le département a la faculté de créer des zones de préemption (C. urb., art. L. 113-14). En présence d'un plan local d'urbanisme, ces zones sont instituées avec l'accord de la commune (457). À défaut, ces zones ne peuvent être créées qu'avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État (C. urb., art. L. 215-1).

2319 **– Terrains acquis par préemption. –** Les terrains acquis par préemption sont ouverts au public après réalisation d'aménagements compatibles avec la sauvegarde des sites, des paysages et des milieux naturels (C. urb., art. L. 215-21). À l'exception des terrains relevant du régime forestier, les terrains acquis sont susceptibles d'être incorporés dans le domaine public. Il est possible de confier la gestion des espaces aménagés à une personne publique ou privée compétente.

Sous-section III La protection de la biodiversité forestière

2320 La protection de la faune et de la flore forestières est le fruit d'une évolution. En effet, depuis la conférence d'Helsinki en 1993, les pouvoirs publics ont pris conscience de la nécessité de protéger la biodiversité. Cette protection est désormais inscrite dans la loi. Depuis 2014 (458), la conservation des ressources génétiques et de la biodiversité forestière est reconnue d'intérêt général (C. for., art. L. 112-1).

Indépendamment de la gestion durable forestière (459), les sites Natura 2000 assurent une conservation des habitats de la flore et de la faune menacées **(§ I)**. Les réserves naturelles offrent un autre cadre à la protection des milieux naturels présentant une importance particulière, ou susceptibles d'être dégradés par des interventions artificielles **(§ II)**. Enfin, les arrêtés préfectoraux de protection de biotopes (APPB) visent à prévenir la disparition d'espèces animales et végétales **(§ III)**.

§ I Les zones Natura 2000

2321 **– Une politique européenne. –** Le réseau Natura 2000 est un ensemble de sites naturels européens, terrestres et marins, caractérisés pour la rareté ou la fragilité des espèces sau-

(455) À l'exception des travaux visant à l'amélioration des exploitations agricoles.
(456) La suppression d'arbres dangereux sur les berges d'un canal ne constitue pas une illégalité manifeste au regard des dispositions des ENS (CE, 14 juin 2006, n° 294060).
(457) Ou de l'établissement public de coopération intercommunale
(458) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014 : JO 14 oct. 2014, p. 16601.
(459) V. n° 2384.

vages, animales ou végétales, et de leurs habitats. Il est issu de deux directives de l'Union européenne : la directive « Oiseaux » de 1979 (460) et la directive « Habitat-Faune-Flore » de 1992 (461). Ces directives ont été transposées en droit interne en 2001 (462) et en 2010 (463), suite à la condamnation de la France par la Cour de justice de l'Union européenne (464). La législation Natura 2000 ne s'applique pas dans les départements d'outre-mer (C. env., art. L. 414-7).

En France, le réseau Natura 2000 comprend 1 758 sites, dont 39 % sont forestiers et couvrent 19 % de la forêt métropolitaine (465).

2322 **– Sites Natura 2000. –** Le projet de désignation d'un site Natura 2000 est élaboré par le préfet de département ou le préfet maritime (C. env., art. R. 414-3). Le site est créé par arrêté du ministre de l'Environnement qui en informe la Commission européenne. L'arrêté ministériel est transmis aux communes comprises dans le site. Il existe deux types de sites Natura 2000 : les zones spéciales de conservation et les zones de protection spéciale.

2323 **– Zone spéciale de conservation (ZSC). –** Les zones spéciales de conservation sont des sites à protéger comprenant des habitats menacés ou remarquables et des habitats abritant une faune ou une flore sauvage remarquable, rare, vulnérable ou menacée (C. env., art. L. 414-1). La création d'une ZSC est possible uniquement si la zone est inscrite sur la liste des sites d'importance communautaire.

2324 **– Zone de protection spéciale (ZPS). –** Les zones de protection spéciale sont des sites appropriés à la survie et à la reproduction de certains oiseaux sauvages, ou leur servant d'aires de reproduction, de mue, d'hivernage ou de zones de relais au cours de leur migration (C. env., art. L. 414-1).

2325 **– Document d'objectifs. –** Pour chaque site Natura 2000, un document d'objectifs définit les orientations de gestion, les mesures destinées à protéger, conserver et rétablir les habitats et les espèces de faune et de flore sauvages, et les modalités de mise en œuvre et de financement (C. env., art. L. 414-2). Ce document est arrêté par le préfet de département ou le préfet maritime en fonction de la zone concernée.

2326 **– Évaluation des incidences. –** Afin d'assurer la réalisation des objectifs, tout programme ou projet d'ouvrages, de travaux, d'aménagements, d'activités ou d'installations fait l'objet d'une évaluation d'incidences (C. env., art. L. 414-4 I). Cette solution s'applique également aux documents de planification de ces programmes et projets. Cette évaluation est dénommée « évaluation des incidences Natura 2000 ». L'autorité administrative s'oppose à la réalisation des programmes, projets et documents de planification, si l'évaluation des incidences Natura 2000 n'a pas été réalisée, si elle se révèle insuffisante, ou s'il résulte que leur réalisation porterait atteinte aux objectifs de conservation d'un site Natura 2000.

2327 **– Contrats Natura 2000. –** Les titulaires d'un droit réel ou personnel sur des terrains inscrits en site Natura 2000 ont la faculté de conclure un « contrat Natura 2000 » d'une durée de cinq ans avec l'État, la région ou la collectivité de Corse selon le cas, en leur qualité d'autorité de gestion des fonds européens. Ce contrat administratif comporte les

(460) Cons. CE, dir. n° 79/409/CEE, 2 avr. 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages, aujourd'hui remplacée par Cons. CE, dir. n° 2009/147/CE, 30 nov. 2009.
(461) Cons. CE, dir. n° 92/43/CEE, 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.
(462) Ord. n° 2001-231, 11 avr. 2001 : JO 14 avr. 2001, p. 5820.
(463) L. n° 2010-788, 12 juill. 2010 : JO 13 juill. 2010, p. 12905
(464) CJUE, 4 mars 2010, aff. C-241/08.
(465) C. Demolis, J.-L. Guitton et E. Lefebvre, Évaluation du dispositif des « annexes vertes » aux schémas régionaux de gestion sylvicole, CGEDD et CGAAER, juill. 2015.

engagements et prestations conformes au document d'objectifs et définit en contrepartie la nature et les modalités des aides de l'État (C. env., art. L. 414-3, I). En cas de mutation, l'acquéreur a la possibilité de reprendre le contrat faisant alors l'objet d'un avenant. À défaut, le contrat est résilié de plein droit et le cédant peut être tenu de rembourser les fonds perçus (C. env., art. R. 414-16).

2328 **– Charte Natura 2000. –** Les mêmes titulaires de droit réel ou personnel ont la possibilité d'adhérer à une charte Natura 2000 pour une durée de cinq ans. La charte Natura 2000 comporte un ensemble d'engagements définis par le document d'objectifs, sans contrepartie financière. Certaines chartes déterminent également les engagements permettant de garantir qu'une activité spécifique ne portera pas atteinte au site de manière significative (C. env., art. L. 414-3, II). En cas de mutation du terrain, l'acquéreur n'est pas tenu par l'adhésion du vendeur. Il a néanmoins la faculté d'y adhérer pour la période restant à courir (C. env., art. R. 414-12-1, II).

2329 **– Effets des contrats et chartes Natura 2000. –** Les programmes ou projets d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations, ainsi que les manifestations et interventions prévus par les contrats Natura 2000 ou pratiqués selon les engagements spécifiques définis par une charte Natura 2000 sont dispensés de l'évaluation des incidences Natura 2000 (C. env., art. L. 414-4, II).

2330 **– Documents de gestion forestière et sites Natura 2000. –** Pour les sites Natura 2000, tout document de gestion forestière (C. for., art. L. 122-3) fait l'objet d'une évaluation des incidences Natura 2000 (C. env., art. R. 414-19, 9°) : document d'aménagement, plan simple de gestion (PSG) ou règlement type de gestion (RTG). Aucun travail forestier prévu dans ces documents de gestion ne peut être réalisé avant l'évaluation. Aucune coupe extraordinaire (466) ou coupe soumise au régime de l'autorisation administrative (467) n'est autorisée en l'absence d'évaluation des incidences Natura 2000.

Toutefois, les documents de gestion forestière (468) sont dispensés d'évaluation des incidences Natura 2000 s'ils ont été établis selon la procédure particulière de l'article L. 122-7 du Code forestier (C. env., art. R. 414-19, 9°). Cette procédure renforcée consiste pour la forêt privée comportant un site Natura 2000 en :

1. une coordination entre le CRPF et l'administration préfectorale en charge de l'environnement ;
2. ou l'établissement d'un document de gestion conforme aux annexes « vertes » du schéma régional de gestion sylvicole (SRGS) (469). Dans cette hypothèse, si la réalisation des coupes et travaux prévus au document de gestion affecte le site Natura 2000 de façon notable, le CRPF informe le propriétaire que la dispense de l'évaluation des incidences ne lui est pas accordée (C. for., art. R. 122-24).

Gestion forestière durable et sites Natura 2000

Les bois et forêts situés dans un site Natura 2000 disposant d'un document d'objectifs présentent des garanties de gestion durable si le propriétaire a obtenu l'agrément d'un plan simple de gestion (PSG) ou a adhéré à un règlement type de gestion (RTG) et qu'au surplus (C. for., art. L. 124-3) :

I. il a conclu un contrat Natura 2000 ou adhéré à une charte Natura 2000 ;

(466) V. n° 2413.
(467) V. n° 2414.
(468) Document d'aménagement, plan simple de gestion et règlement type de gestion.
(469) V. n° 2407.

2. ou le document de gestion a été établi dans les conditions précitées de l'article L. 122-7 du Code forestier.

En l'absence de garantie de gestion durable, le propriétaire ne bénéficie pas du régime fiscal de faveur dénommé « Monichon » (470).

§ II Les réserves naturelles

2331 – Conservation du milieu naturel. – Des parties de territoire peuvent être classées en réserve naturelle lorsque la conservation du milieu naturel présente une importance particulière ou qu'il convient de les soustraire à toute intervention artificielle susceptible de les dégrader (C. env., art. L. 332-1). On dénombre 150 réserves nationales en France métropolitaine pour 150 000 hectares, et une quinzaine outre-mer couvrant 2 600 000 hectares (471). Il existe également 138 réserves naturelles régionales couvrant 34 000 hectares.

2332 – Création. – Une réserve naturelle nationale est créée pour assurer la conservation d'éléments du milieu naturel d'intérêt national ou la mise en œuvre d'une réglementation européenne ou d'une obligation résultant d'une convention internationale (C. env., art. L. 332-2). Le projet de création de la réserve est soumis à une enquête publique. La décision est prise par décret après accord de l'ensemble des propriétaires concernés sur le périmètre de la réserve et la réglementation envisagée. À défaut, le classement est prononcé par décret en Conseil d'État.

La réserve naturelle régionale est créée par le conseil régional de sa propre initiative ou à la demande des propriétaires concernés, pour les espaces ou propriétés présentant un intérêt pour la faune, la flore, le patrimoine géologique ou paléontologique ou, d'une manière générale, pour la protection des milieux naturels (C. env., art. L. 332-2-1). Après accord de l'ensemble des propriétaires concernés, une assemblée régionale décide du classement. À défaut d'accord, une enquête publique est diligentée. Dans ce cas, la délibération du conseil régional fixant le périmètre de la réserve et la réglementation applicable est transmise à l'État. Le classement résulte alors d'un décret en Conseil d'État.

2333 – Effets du classement. – L'acte de classement d'une réserve naturelle soumet à un régime particulier et, le cas échéant, interdit à l'intérieur de la réserve, toute action susceptible de nuire au développement naturel de la faune et de la flore, au patrimoine géologique et, plus généralement, d'altérer le caractère de la réserve. La chasse, la pêche, les activités agricoles et forestières, l'exécution de travaux publics ou privés, l'utilisation des eaux, la circulation ou le stationnement des personnes, des véhicules et des animaux peuvent être réglementés ou interdits (C. env., art. L. 332-4).

Le classement donne droit dans certains cas à une indemnité au profit des propriétaires (C. env., art. L. 332-5). À défaut d'accord amiable, l'indemnité est fixée par le juge de l'expropriation.

2334 – Gestion forestière. – Les travaux forestiers susceptibles de modifier l'état ou l'aspect de la réserve (coupes, plantations, etc.) font l'objet d'une autorisation spécifique préalable (C. env., art. L. 332-9).

(470) V. 4e commission, nº 4236.

(471) C. Demolis, J.-L. Guitton et E. Lefebvre, Évaluation du dispositif des « annexes vertes » aux schémas régionaux de gestion sylvicole, CGEDD et CGAAER, juill. 2015, préc.

– Documents de gestion durable. – Si le document de gestion forestière détaille et évalue l'impact des coupes et des travaux forestiers, il peut être approuvé par le préfet (C. env., art. R. 332-26) ou le conseil régional (C. env., art. R. 332-44-1). **2335**

Malgré l'approbation du document de gestion durable, une déclaration est obligatoirement effectuée un mois au moins avant le début des travaux. Le préfet ou le conseil régional a la possibilité de s'y opposer sous quinze jours s'il estime que le détail et l'évaluation d'impact des actions envisagées ne sont pas satisfaits.

– Opposabilité et publicité. – Le classement a un caractère réel. Il suit le territoire classé en quelque main qu'il passe. En cas d'aliénation ou de location, l'acquéreur ou le locataire est informé du classement. Le cédant ou son notaire notifie également la mutation à l'autorité administrative compétente. La décision de classement est publiée au fichier immobilier (C. env., art. R. 332-13). **2336**

La décision de classement et le plan de délimitation de la réserve naturelle sont reportés en annexe du plan local d'urbanisme, du plan d'occupation des sols maintenu en vigueur, ou du plan de sauvegarde et de mise en valeur. Ils font également l'objet d'une annexe au PSG ou au RTG (C. env., art. R. 332-13).

§ III Les arrêtés préfectoraux de protection de biotopes

– Préservation du patrimoine naturel. – Afin de prévenir la disparition d'espèces animales et végétales, le préfet a la faculté de fixer par arrêté les mesures tendant à favoriser, sur tout ou partie du territoire d'un département, la conservation des biotopes tels que les mares, marécages, marais, haies, bosquets, landes, dunes, pelouses ou toutes autres formations naturelles, peu exploitées par l'homme, dans la mesure où ces biotopes ou formations sont nécessaires à l'alimentation, à la reproduction, au repos ou à la survie de ces espèces. **2337**

Il existe 672 APPB, dont 641 en France métropolitaine couvrant 124 500 hectares et trente et un outre-mer couvrant 200 000 hectares (472).

– Interdictions. – Les arrêtés peuvent interdire (C. env., art. L. 411-1) : **2338**

1. la destruction ou l'enlèvement des œufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux d'espèces animales sauvages ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat ;
2. la destruction, la coupe, la mutilation, l'arrachage, la cueillette ou l'enlèvement de végétaux non cultivés de ces espèces, de leurs fructifications ou de toute autre forme prise par ces espèces au cours de leur cycle biologique, leur transport, leur utilisation, leur mise en vente, leur vente ou leur achat, la détention de spécimens prélevés dans le milieu naturel ;
3. la destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces ;
4. la destruction, l'altération ou la dégradation des sites d'intérêt géologique, notamment les cavités souterraines naturelles ou artificielles, ainsi que le prélèvement, la destruction ou la dégradation de fossiles, minéraux et concrétions présents sur ces sites ;
5. la pose de poteaux téléphoniques et de poteaux de filets paravalanches et anti-éboulement creux et non bouchés.

(472) C. Demolis, J.-L. Guitton et E. Lefebvre, Évaluation du dispositif des « annexes vertes » aux schémas régionaux de gestion sylvicole, CGEDD et CGAAER, juill. 2015, préc.

2339 **– Conclusion. –** La vocation multifonctionnelle de la forêt (473) en fait un point de rencontre de nombreuses législations. Les bois et forêts constituent également un formidable réservoir de biodiversité pour la faune et la flore (474). Les sites Natura 2000, les sites classés ou inscrits (C. env., art. L. 341-1 et s.) et les parcs nationaux (C. env., art. L. 331-1 et s.) sont les plus répandus. Les législations relatives aux monuments historiques (C. patr., art. L. 621-1 et s.) et aux aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) (C. patr., art. L. 642-1 et s.) participent également à la multifonctionnalité. Une meilleure coordination des législations s'impose néanmoins pour assurer le respect de cette multifonctionnalité. Il convient également de renforcer la publicité des dispositifs de protection ou de classement, permettant au citoyen d'en avoir une connaissance aisée.

Cette politique de protection des espaces boisés se couple à la lutte contre les incendies en forêt et pour la fixation des dunes.

Section II La protection contre les risques

2340 **– Protection contre les risques. –** Outre la protection de la forêt contre l'envahissement des activités de l'homme, le législateur se préoccupe également de limiter les risques susceptibles d'affecter la forêt. Il s'agit des risques d'incendie **(Sous-section I)**, de la protection des forêts en montagne **(Sous-section II)** et de la protection du littoral **(Sous-section III)**.

Sous-section I La protection contre l'incendie

2341 **– Le risque accru d'incendie. –** Le risque d'incendie de forêt est renforcé par la déprise agricole avec l'apparition de friches, le faible entretien de la forêt et le non-respect relatif de l'obligation de débroussaillement. Le changement climatique élargit le risque à des territoires situés plus au nord que les départements traditionnellement touchés.

2342 **– Territoire forestier et assimilé. –** Les mesures de lutte contre l'incendie en forêt sont applicables aux bois et forêts ainsi qu'aux landes (475), maquis (476) et garrigues (477) (C. for., art. L. 111-2).

2343 **– Protection à trois niveaux. –** Le Code forestier prévoit un ensemble de dispositions de défense et de lutte contre les incendies de forêt. La protection s'établit à trois niveaux : national **(§ I)**, bois et forêts classés à risque d'incendie **(§ II)** et territoires particulièrement exposés **(§ III)**. Certains travaux de lutte contre l'incendie (DFCI) sont communs aux bois et forêts classés à risque d'incendie et aux territoires particulièrement exposés **(§ IV)**.

(473) V. n° 2034.
(474) V. n° 2038.
(475) Formation végétale dépassant rarement le stade d'arbustes et poussant sur des milieux pauvres, souvent acides.
(476) Formation végétale plus basse qu'une forêt, très dense, constituée principalement d'arbrisseaux résistants à la sécheresse et formant des fourrés souvent épineux.
(477) Formation végétale méditerranéenne des sols calcaires, constituée de chênes kermès, d'arbustes aux feuilles persistantes et coriaces (ciste, arbousier, lentisque, myrte, lavande, thym) et de quelques herbes annuelles.

La défense des forêts contre l'incendie (DFCI)

La défense des forêts contre l'incendie (DFCI) consiste à :

1. créer et entretenir les équipements de défense (points d'eau, tours de guet, coupures agricoles, pistes de DFCI) ;
2. diagnostiquer le danger en fonction de la météo et le dessèchement du végétal ;
3. surveiller et intervenir rapidement, avec le concours des services de l'État, de l'ONF et des sapeurs-pompiers ;
4. veiller au respect de l'obligation légale de débroussaillement, en lien avec les communes.

Des équipes associant sapeurs-pompiers, forestiers (ONF) et officiers de police judiciaire cherchent à déterminer l'origine des feux.

§ I Les mesures applicables au territoire national

2344 **– Contrôle du feu dans les 200 mètres des bois et forêts. –** Il est interdit d'allumer du feu ou de le porter sur des terrains boisés ou non jusqu'à une distance de 200 mètres des bois et forêts (C. for., art. L. 131-1). Cette règle s'applique également aux terrains situés à 200 mètres de landes, maquis et garrigues dans certains départements (C. for., art. R. 131-1) (478).

Cette interdiction ne s'applique ni au propriétaire ni à l'occupant de son chef (locataire, fermier, emprunteur), sauf décision contraire du préfet de département (C. for., art. R. 131-2). L'interdiction ne s'étend pas aux habitations, à leurs dépendances, ainsi qu'aux chantiers et installations de toute nature, dès lors qu'ils respectent les prescriptions légales leur étant applicables. En prévention des incendies, des incinérations et brûlages peuvent également être réalisés par l'État, une collectivité territoriale ou une association syndicale autorisée, avec l'accord du propriétaire (C. for., art. L. 131-9). Le préfet peut également réglementer l'incinération des végétaux sur pied et interdire de fumer à moins de 200 mètres des terrains concernés (C. for., art. R. 131-2).

2345 **– Décharge. –** Le maire a le pouvoir de police pour prendre toute mesure si une décharge présente un danger d'incendie pour les bois et forêts (C. for., art. L. 131-2).

2346 **– Feu tactique. –** En présence d'un incendie, le droit de propriété cède devant l'urgence. Le commandant des opérations de secours a le droit d'allumer des feux tactiques sur la propriété d'autrui sans son accord, pour les nécessités de la lutte contre l'incendie (C. for., art. L. 131-3).

2347 **– Interdiction de pâturage après incendie. –** Le pâturage après incendie est interdit pendant une durée de dix ans dans les bois et forêts ne relevant pas du régime forestier et dans les terrains assimilés (479). Ce délai peut être doublé par le préfet de département, ou raccourci si le propriétaire ou l'occupant s'engage à réaliser des aménagements et des opérations d'entretien améliorant la protection contre les incendies.

(478) Ain, Alpes-de-Haute-Provence, Hautes-Alpes, Alpes-Maritimes, Ardèche, Ariège, Aude, Aveyron, Bouches-du-Rhône, Cantal, Charente, Charente-Maritime, Corrèze, Haute-Corse, Corse-du-Sud, Côtes-d'Armor, Creuse, Dordogne, Drôme, Finistère, Gard, Haute-Garonne, Gers, Gironde, Hérault, Ille-et-Vilaine, Indre-et-Loire, Isère, Landes, Loire, Haute-Loire, Lot, Lot-et-Garonne, Lozère, Morbihan, Puy-de-Dôme, Pyrénées-Atlantiques, Pyrénées-Orientales, Haut-Rhin, Rhône, Haute-Savoie, Seine-Maritime, Tarn, Tarn-et-Garonne, Var, Vaucluse, Vienne, Haute-Vienne, Territoire de Belfort.

(479) Landes, garrigues et maquis des départements visés ci-dessus.

2348 – Pouvoirs particuliers du préfet. – En raison des risques d'incendie, le préfet de département a la faculté, pour des périodes ne pouvant excéder sept mois par an :
1. de réglementer l'usage du feu ;
2. d'interdire, en cas de risque exceptionnel et sur un périmètre déterminé :
   a) l'apport et l'usage de tout appareil ou matériel pouvant être à l'origine d'un départ de feu,
   b) la circulation et le stationnement de tout véhicule, ainsi que toute autre forme de circulation, sauf aux propriétaires des biens menacés et aux occupants de ces biens du chef de celui-ci ;
3. d'édicter toute mesure de nature à assurer la prévention des incendies de forêt, à faciliter la lutte contre ces incendies et à en limiter les conséquences.

Sur les territoires situés en dehors d'une réglementation particulière au titre de l'incendie (480), le préfet a la possibilité, en cas de risque exceptionnel, d'obliger le propriétaire (C. for., art. L. 131-7) :
1. à nettoyer les coupes des rémanents et branchages après exploitation ;
2. en cas de chablis, à nettoyer les parcelles de chablis, rémanents et branchages.

En cas de carence du propriétaire, l'administration peut exécuter les travaux d'office.

2349 – Forêts voisines des routes. – Au voisinage des routes, le préfet de département a la faculté de prescrire des règles spéciales de gestion forestière sur des bandes dont la largeur cumulée de part et d'autre de la voie n'excède pas 100 mètres (C. for., art. L. 131-8).

2350 – Débroussaillements. – Dans les zones particulièrement exposées aux incendies hors réglementation particulière (481), le préfet a la faculté d'engager le débroussaillement (482) d'office aux frais du propriétaire, faute d'exécution volontaire de cette obligation jusqu'à une distance maximum de cinquante mètres des constructions, chantiers et installations (C. for., art. L. 131-11).

2351 – PPRN. – Pour la définition des mesures de prévention contre les incendies, le préfet de département élabore des plans de prévention des risques naturels prévisibles en matière d'incendies de forêt (C. env., art. L. 562-1 et s.).

§ II Les bois et forêts classés « à risque d'incendie »

2352 – But du classement. – Cette procédure de classement vise à grouper les propriétés concernées par des risques d'incendie en association syndicale chargée de la prévention et de la défense des forêts contre l'incendie (DFCI).

2353 – Modalités du classement. – Le préfet décide du classement après consultation des conseils municipaux concernés et du conseil départemental (C. for., art. L. 132-1). En cas de réserves ou d'objections, le classement est prononcé par décret en Conseil d'État.

2354 – Travaux par l'association syndicale. – Les propriétaires concernés disposent d'un an pour se grouper en association syndicale libre (ASL) pour l'exécution des travaux de défense

(480) *I.e* hors départements énumérés à l'article R. 131-1 du Code forestier visés ci-dessus, bois et forêts classés « à risque d'incendie » au titre de l'article L. 132-1, et territoires réputés particulièrement exposés aux risques d'incendie en vertu de l'article L. 133-1.

(481) V. note ci-dessus.

(482) Débroussaillement : opération visant à supprimer ou à réduire les végétaux combustibles de toute nature dans le but de diminuer l'intensité des incendies et d'en limiter la propagation. L'opération assure une rupture suffisante de la continuité du couvert végétal. Elle peut comprendre l'élagage des arbres maintenus et l'élimination des rémanents de coupes (C. for., art. L. 131-10).

contre les incendies. À défaut, le préfet peut provoquer la création d'une association syndicale autorisée (ASA) avec un programme de travaux fixé (C. for., art. L. 132-2). Si l'association syndicale n'est pas formée ou si elle ne fournit pas un programme de travaux jugé approprié six mois après sa constitution, elle est constituée d'office (483), les travaux étant fixés par le préfet. Dans le massif forestier landais, 218 associations syndicales autorisées regroupent 55 000 propriétaires forestiers et couvrent 1,25 million d'hectares (484).

§ III Les territoires réputés particulièrement exposés aux risques d'incendie

– Territoires concernés. – Ce dispositif, créé en 1966 (485), couvre les régions Occitanie, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Corse, et les départements de la Dordogne, Gironde, Lot-et-Garonne, Drôme et Ardèche, des Landes et Pyrénées-Atlantiques (C. for., art. L. 133-1). À l'intérieur de ce périmètre, le territoire est présumé particulièrement exposé aux risques d'incendie, à l'exception des massifs forestiers à moindres risques figurant sur une liste arrêtée par le préfet de département, après avis de la commission départementale compétente en matière de sécurité. **2355**

– Plan départemental ou interdépartemental de protection des forêts contre l'incendie. – Dans les territoires concernés, le préfet est tenu d'élaborer le plan de protection des forêts contre les incendies (PPFCI) pour une durée maximale de dix ans. Ce plan vise à diminuer le nombre de départs de feux, réduire les surfaces brûlées, prévenir les risques d'incendie et limiter leurs conséquences (C. for., art. L. 133-2). Il est divisé en deux parties : un rapport de présentation et un document d'orientation assorti de documents graphiques (C. for., art. R. 133-2). **2356**

– Rapport de présentation. – Le rapport de présentation comprend (C. for., art. R. 133-3) : **2357**

1. un diagnostic par massif forestier, avec une description et une évaluation de la stratégie, du dispositif, des moyens, des méthodes et techniques de prévention, de surveillance et de lutte contre les incendies et leur cohérence ;
2. un bilan descriptif des incendies survenus au cours des sept dernières années et une analyse des causes.

– Document d'orientation. – Le document d'orientation précise, par massif forestier et pour la durée du plan (C. for., art. R. 133-4) : **2358**

1. les objectifs prioritaires pour éliminer ou diminuer les causes principales de feux et améliorer les systèmes de prévention, de surveillance et de lutte ;
2. les actions envisagées pour atteindre les objectifs ;
3. la nature des opérations de débroussaillement ;
4. les territoires sur lesquels les plans de prévention des risques naturels prévisibles sont prioritairement élaborés ;
5. les structures ou organismes associés à la mise en œuvre des actions, ainsi que les modalités de coordination ;
6. les critères ou indicateurs de suivi de la mise en œuvre du plan et de son évaluation.

– Documents graphiques. – Les documents graphiques du plan délimitent le niveau de risque par massif forestier et territoire (fort, moyen ou faible) (C. for., art. R. 133-5). Ils **2359**

(483) Ord. n° 2004-632, 1er juill. 2004 : JO 2 juill. 2004, p. 12046.
(484) Source : Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, Prévenir et lutter contre les incendies de forêt : http://agriculture.gouv.fr, 7 août 2017. – Une taxe à l'hectare est versée aux associations syndicales autorisées de DFCI gérées par les propriétaires forestiers.
(485) L. n° 66-505, 12 juill. 1966 : JO 13 juill. 1966, p. 6023.

localisent les territoires sur lesquels des plans de prévention des risques naturels prévisibles sont prioritairement élaborés. Les aménagements et équipements préventifs existants sont figurés, ainsi que ceux programmés et ceux susceptibles de l'être. Ils identifient les zones situées à moins de 200 mètres de terrains en nature de bois et forêts.

2360 – Travaux (DFCI) déclarés d'utilité publique. – Si l'ampleur, la fréquence ou les conséquences des incendies de forêt risquent de compromettre la sécurité publique ou de dégrader les sols et les peuplements forestiers, les travaux de défense de la forêt contre l'incendie (DFCI) sont déclarés d'utilité publique (DUP) à la demande de l'État, d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales (C. for., art. L. 133-3). L'arrêté fixe le périmètre à l'intérieur duquel ces travaux sont prescrits. Le cas échéant, les espaces boisés classés (EBC) (C. urb., art. L. 113-1) compris dans la DUP sont déclassés. Les travaux ainsi rendus obligatoires portent sur le débroussaillement (486), les brûlages préventifs, la mise en place de coupures agricoles (487) (C. for., art. L. 133-8 à L. 133-11). Dans les landes de Gascogne, il peut également s'agir de travaux sur les canaux et fossés d'assainissement (C. for., art. L. 133-7).

2361 – Prise en charge des travaux. – L'autorité publique à l'origine de la DUP a la possibilité de faire participer aux coûts des travaux de DFCI les personnes les ayant rendus nécessaires ou y trouvant intérêt, à l'exception des travaux de mise en culture (C. for., art. L. 133-4). Le propriétaire a la faculté d'exécuter lui-même le DFCI dans le cadre d'une convention avec l'autorité publique (C. for., art. R. 133-15).

§ IV Les dispositifs DFCI communs aux territoires classés à risque incendie et réputés particulièrement exposés

2362 – Dispositions communes. – Dans les bois et forêts classés à risque incendie (488) et dans les territoires particulièrement exposés à ce risque (489), des DFCI communs sont prévus : les servitudes de passage et le débroussaillement.

Les pistes DFCI

Les pistes sont créées pour assurer la continuité de circulation des engins dans le cadre de la lutte contre l'incendie, établir et entretenir les équipements de protection et de surveillance des bois et forêts (C. for., art. L. 134-2). Il s'agit d'une servitude légale de passage établie par l'État à son profit ou au profit d'une autre collectivité publique, d'un groupement de collectivités territoriales ou d'une association syndicale. Elle grève un fonds servant au profit de la personne publique. En aucun cas la servitude ne peut grever les terrains attenants à des maisons d'habitation, clos de murs ou de clôtures équivalentes selon les usages locaux. La voie spécialisée objet de la servitude de passage n'est pas ouverte à la circulation générale (C. for., art. L. 134-3).

2363 – Mise en œuvre de la servitude de passage. – La servitude est instituée après des mesures de publicité en mairie, dans deux journaux d'annonces légales et sur le site internet de la préfecture, sans que le propriétaire reçoive personnellement d'information préalable

(486) V. n° 2365.
(487) Coupures nécessaires au cloisonnement des massifs forestiers pour limiter la propagation des incendies.
(488) V. n° 2352.
(489) V. n° 2355.

(C. for., art. R. 134-3). Seul l'arrêté préfectoral fait l'objet d'une notification au propriétaire. L'arrêté énonce les catégories de personnes ayant accès à ces voies et en fixe les conditions d'accès.

Toutefois, si la largeur de la voie excède six mètres ou son emprise 500 mètres carrés (490), une enquête publique est nécessaire (491).

La réalisation d'aménagements est notifiée au propriétaire au moins dix jours avant le début des travaux. Si l'utilisation normale des terrains est rendue impossible par l'exercice de la servitude, le propriétaire peut demander l'acquisition de tout ou partie du terrain d'assiette de la servitude et, éventuellement, du reliquat des parcelles. À défaut d'accord amiable, le juge fixe l'indemnité comme en matière d'expropriation. Le débroussaillement des abords de la piste sur une largeur de 100 mètres peut être réalisé par l'autorité publique titulaire du droit de passage.

2364 **– Obligation renforcée de débroussaillement. –** Indépendamment de l'obligation générale de débroussaillement (492), une obligation de débroussaillement renforcée s'applique pour les bois et forêts classés à risque incendie et dans les territoires particulièrement exposés à ce risque, sur les terrains situés à moins de 200 mètres des bois et forêts, dans chacun des cas suivants :

1. aux abords des constructions, chantiers et installations de toute nature sur une profondeur de cinquante mètres. Le maire a la faculté de porter cette obligation à 100 mètres ;
2. aux abords des voies privées donnant accès à ces constructions, chantiers et installations de toute nature, sur une profondeur fixée par le préfet dans une limite maximale de dix mètres de part et d'autre de la voie ;
3. sur les terrains situés dans les zones urbaines délimitées par un plan local d'urbanisme rendu public ou approuvé, ou un document d'urbanisme en tenant lieu ;
4. dans les zones urbaines des communes non dotées d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu. Le préfet de département peut, après avis du conseil municipal et de la commission départementale de sécurité et après information du public, porter l'obligation énoncée au 1° au-delà de cinquante mètres, sans toutefois excéder 200 mètres ;
5. sur les terrains servant d'assiette à une zone d'aménagement concerté, à un aménagement foncier urbain ou à un lotissement ;
6. sur les terrains de camping, parcs résidentiels d'habitation légère de loisirs, les terrains aménagés pour les résidences mobiles et les terrains permettant l'installation de caravane en habitat permanent.

2365

Nature et débiteur de l'obligation de débroussaillement

L'obligation légale de débroussaillement est une obligation de résultat (493) incombant au propriétaire des constructions, chantiers et installations (1° et 2° ci-dessus). Dans les autres cas (3° à 6°), le propriétaire du terrain est débiteur de l'obligation (C. for., art. L. 134-8). Si l'obligation de débroussaillement s'étend chez le voisin, le propriétaire et l'occupant de la propriété voisine

(490) Pour la détermination de l'emprise de la servitude, il est tenu compte de l'espace de retournement nécessaire aux engins de surveillance et de lutte.

(491) L'enquête est réalisée conformément aux articles L. 134-1 et suivants du Code des relations entre le public et l'administration.

(492) V. n° 2350.

(493) Cass. crim., 4 sept. 2007, n° 06-83.383 : JurisData n° 2007-040539.

ne peuvent pas s'opposer à la réalisation des travaux par celui supportant la charge de l'obligation. Le voisin a toutefois la possibilité de les réaliser lui-même. En cas de refus d'accès à sa propriété, l'obligation de débroussaillement ou de maintien en état débroussaillé est alors mise à sa charge (C. for., art. L. 131-12).

En cas de carence, la commune y pourvoit d'office après mise en demeure. En cas de carence du maire, le préfet de département s'y substitue, également après mise en demeure (C. for., art. L. 134-9).

2366 – Publicité de l'obligation de débroussaillement. – L'obligation de débroussaillement des articles L. 134-5 (494) et L. 134-6 (495) du Code forestier est annexée au plan local d'urbanisme ou au document d'urbanisme en tenant lieu (C. for., art. L. 134-15). En cas de mutation, le cédant informe le futur propriétaire de l'obligation de débroussailler ou de maintenir en état débroussaillé, ainsi que de l'existence d'éventuelles autres servitudes DFCI. Lors de la conclusion ou du renouvellement d'un bail, le propriétaire porte également ces informations à la connaissance du preneur (C. for., art. L. 134-16).

2367 – Débroussaillement le long des infrastructures. – La personne publique ou privée propriétaire d'une voie ouverte à la circulation publique procède à ses frais au débroussaillement, sur une bande d'une largeur fixée par le préfet de département dans une limite de vingt mètres de part et d'autre de l'emprise de voie, dans la traversée des bois et forêts et dans les zones situées à moins de 200 mètres de bois et forêts (C. for., art. L. 134-10).

Avec l'accord du propriétaire, ces voies sont répertoriées comme assurant la prévention des incendies ou inscrites à ce titre au plan départemental ou interdépartemental de protection des forêts contre les incendies (496). Dans ce cas, la collectivité propriétaire procède à ses frais au débroussaillement et au maintien en état débroussaillé de bandes latérales dont les largeurs sont fixées par le préfet, sans que la largeur totale débroussaillée n'excède 100 mètres.

Lorsqu'une voie ferrée est située à moins de vingt mètres de bois et forêts, le propriétaire de l'infrastructure ferroviaire a l'obligation de débroussailler à ses frais une bande d'une largeur fixée par le préfet dans une limite de vingt mètres comptés à partir du bord extérieur de la voie.

Le préfet de département prescrit à l'exploitant des lignes électriques aériennes de prendre à ses frais les mesures de sécurité et notamment la construction de lignes en conducteurs isolés ou toutes autres dispositions techniques appropriées telles que l'enfouissement, ainsi que le débroussaillement et le maintien en état débroussaillé d'une bande de terrain dont la largeur de part et d'autre de l'axe de la ligne est fixée en fonction de ses caractéristiques (C. for., art. L. 134-11).

Les propriétaires des terrains concernés ne peuvent s'opposer à ces obligations. Toutefois, dans le mois suivant le débroussaillement, les propriétaires des bois et forêts ont la possibilité d'enlever tout ou partie des produits, le propriétaire d'infrastructures ferroviaires restant chargé de faire disparaître le surplus (C. for., art. L. 131-16).

(494) V. n° 2356.
(495) V. n° 2364.
(496) V. n° 2356.

Sous-section II La protection du territoire forestier de montagne

– Protection des terrains montagnards. – La politique de protection du territoire forestier de montagne s'appuie sur trois leviers : la mise en défens **(§ I)**, la réglementation du pâturage en montagne **(§ II)** et la restauration des terrains en montagne **(§ III)**. **2368**

§ I La mise en défens

– Protection contre les effets néfastes du pâturage. – La présence de bétail sur un territoire forestier présente un risque pour le maintien et le renouvellement des peuplements forestiers. La mise en défens d'un territoire emporte interdiction de pâturage du bétail. **2369**

– Procédure de mise en défens. – La procédure commence par l'établissement d'un procès-verbal de reconnaissance du territoire concerné. Une enquête publique est mise en place (497). Le conseil municipal et le conseil départemental sont consultés pour avis. Une commission spéciale (498) donne un avis motivé sur le projet. S'il reçoit un avis favorable du commissaire enquêteur, de la commission spéciale et du conseil départemental, le préfet prononce la mise en défens (C. for., art. R. 142-8). Dans le cas contraire, la décision de mise en défens est prise par décret en Conseil d'État sur rapport du ministre chargé des forêts, après avis motivé du préfet (C. for., art. L. 142-1). **2370**

– Effets de la mise en défens. – La mise en défens est opposable à tous les propriétaires des terrains et pâturages concernés (C. for., art. L. 142-1), pour une durée ne pouvant excéder dix ans. Le propriétaire a droit à une indemnité pour privation de jouissance fixée amiablement ou, à défaut, par le tribunal administratif (C. for., art. L. 142-2). L'État a la faculté d'exécuter les travaux nécessaires à la consolidation rapide du sol sur les terrains, sans indemnité à la charge du propriétaire même en cas d'amélioration (C. for., art. L. 142-4). Si l'État souhaite maintenir la mise en défens au-delà de dix ans, il est tenu d'acquérir les terrains à la demande du propriétaire, amiablement ou par voie d'expropriation (C. for., art. L. 142-3). **2371**

§ II La réglementation du pâturage en montagne

– Obligation communale. – Les communes contenant des périmètres de restauration obligatoire ou de mise en défens sont recensées chaque année par décret (C. for., art. R. 142-14). Elles transmettent au préfet de département, avant le 1er janvier de chaque année, un règlement indiquant la nature et la limite des terrains communaux soumis au pâturage, les diverses espèces de bestiaux et le nombre de têtes à y introduire, l'époque du commencement et de la fin du pâturage, ainsi que les autres conditions relatives à son exercice (C. for., art. L. 142-5). À défaut de transmission dans le délai imparti, l'administration de l'État fixe le règlement d'office après avis d'une commission comprenant, outre deux représentants de l'État, un conseiller départemental et un délégué du conseil municipal de la commune (C. for., art. L. 142-6). **2372**

(497) L'enquête est réalisée conformément aux articles L. 134-1 et suivants du Code des relations entre le public et l'administration.

(498) La commission spéciale est composée du préfet ou de son représentant, président, avec voix prépondérante, d'un membre du conseil départemental ne représentant pas le canton où se trouvent les terrains en cause, de deux délégués de chaque commune intéressée désignés par le conseil municipal en dehors des propriétaires de terrains compris dans le périmètre, et de deux agents des services de l'État nommés par le préfet (C. for., art. R. 142-6).

§ III La restauration des terrains en montagne

2373 **– Lutte contre les risques naturels. –** La restauration des terrains en montagne (RTM), depuis sa création en 1882 (499), vise à lutter contre les inondations, crues, avalanches et mouvements de terrain en montagne. Le reboisement est notamment l'un des moyens permettant de lutter contre ces risques naturels. Les surfaces reboisées dans le cadre de la RTM totalisent 260 000 hectares (500).

2374 **– Procès-verbal de reconnaissance. –** La procédure pour la restauration des terrains en montagne est lancée par le ministre chargé des forêts, une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales. Le préfet établit en premier lieu le procès-verbal de reconnaissance des terrains du même bassin de rivière torrentielle (C. for., art. R. 142-21). Ce procès-verbal expose la configuration des lieux, leur altitude moyenne, leurs conditions géologique et climatique, l'état de dégradation du sol et ses causes, les dommages en résultant et les dangers qu'il présente, et les conditions dans lesquelles l'avant-projet des travaux satisfait aux préoccupations d'environnement (C. for., art. R. 142-23). Le procès-verbal est accompagné d'un tableau précisant, pour chaque parcelle ou partie de parcelle comprise dans le périmètre, la section et le numéro de la matrice cadastrale, la contenance, le nom du propriétaire, le revenu cadastral et le mode de jouissance adopté. Le plan des lieux est dressé d'après le cadastre et porte l'indication des sections et les numéros des parcelles. Une enquête parcellaire permettant d'identifier les propriétaires est conduite conformément à la procédure en matière d'expropriation (C. expr., art. L. 131-1). Dans ce cadre, la notification individuelle (C. expr., art. R. 131-6) comprend un projet de convention en vue de l'exécution des travaux par les propriétaires.

2375 **– Enquêtes, avis et décision. –** Une enquête publique (C. expr., art. L. 110-1) est mise en place dans chacune des communes. Le conseil municipal et le conseil départemental sont consultés pour avis. Une commission spéciale (501) donne un avis motivé sur le projet. L'utilité publique des travaux de restauration et de reboisement nécessaires pour le maintien et la protection des terrains en montagne et pour la régularisation du régime des eaux est déclarée par décret en Conseil d'État, qui en fixe le périmètre (C. for., art. L. 142-7).

2376 **– Publicité. –** Le préfet fait afficher le décret dans les communes intéressées. Il notifie aux communes, aux établissements publics et aux personnes privées un extrait du décret et du plan contenant les indications relatives aux terrains leur appartenant (C. for., art. R. 142-26).

2377 **– Effets. –** Le bénéficiaire de la déclaration d'utilité publique réalise les travaux de restauration et de reboisement à ses frais. Il en assure également l'entretien (C. for., art. L. 142-8).

Les propriétaires et associations syndicales disposent d'un délai de trente jours après la notification effectuée par le préfet pour lui faire savoir s'ils entendent exécuter eux-mêmes les travaux dans le cadre de la convention proposée lors de l'enquête parcellaire. S'ils acceptent de les réaliser eux-mêmes, ils échappent à l'expropriation (C. for., art. R. 142-27). Le préfet leur notifie alors le détail des travaux et des indemnités. En cas d'acceptation, les propriétaires retournent la convention signée au préfet sous quinze jours. À défaut de

(499) L. 4 avr. 1882 : JO 5 avr. 1882, n° 94.

(500) M. Vennetier, J. Ladier et F. Rey. Le contrôle de l'érosion des sols forestiers par la végétation face aux changements globaux : Rev. for. française 2014, École nationale du génie rural, LXVI.

(501) La commission spéciale est composée du préfet ou de son représentant, président, avec voix prépondérante, d'un membre du conseil départemental ne représentant pas le canton où se trouvent les terrains en cause, de deux délégués de chaque commune intéressée, désignés par le conseil municipal en dehors des propriétaires de terrains compris dans le périmètre et de deux agents des services de l'État nommés par le préfet (C. for., art. R. 142-6 et R. 142-22).

déclaration ou d'acceptation, le propriétaire est réputé avoir renoncé à exécuter les travaux lui-même. L'indemnité n'est payée qu'après exécution des travaux au vu d'un procès-verbal de réception (C. for., art. R. 142-30).

Sous-section III La protection du littoral

2378 **– La fixation des dunes. –** Les dunes côtières sont sujettes à érosion et mouvements sous l'effet conjugué de la mer et du vent. Or, elles constituent un obstacle naturel aux assauts de la mer, particulièrement lors des tempêtes. Ainsi, la fixation des dunes est considérée depuis deux siècles comme une politique d'intérêt général (502).

2379 **– Procédure. –** Le préfet de département a la faculté de décider de mesures d'ensemencement, plantation et culture des végétaux les plus favorables à la fixation des dunes (C. for., art. L. 143-1). L'exécution et l'entretien des semis ou plantations assurant la fixation des dunes peuvent être rendus obligatoires. À défaut de réalisation par le propriétaire, les travaux sont déclarés d'utilité publique après enquête (C. env., art. L. 123-1 à L. 123-16).

2380 **– Contrôle des coupes. –** Sur les dunes côtières fixées par des plantes aréneuses, aucune coupe ne peut être réalisée sans autorisation préalable du préfet de département, sauf programmation dans un document d'aménagement, plan simple de gestion ou règlement type de gestion (C. for., art. L. 143-2). La demande d'autorisation de coupe (503) est réputée acceptée à défaut de décision du préfet notifiée dans un délai de quatre mois à compter de la réception du dossier complet (C. for., art. R. 143-2). L'autorisation, limitée à cinq ans, peut être subordonnée à l'exécution de travaux de restauration dans un secteur de dunes comparables du point de vue de la protection de l'environnement et de l'intérêt du public, pour une surface correspondant au moins à la surface faisant l'objet de l'autorisation. L'autorisation peut être refusée si la conservation des végétaux est reconnue nécessaire (504).

2381 **– Mesures particulières pour les dunes du Pas-de-Calais. –** Aucune fouille ne peut être effectuée dans les dunes du Pas-de-Calais, en dehors des espaces urbanisés, jusqu'à une distance de 200 mètres de la laisse de haute mer. Toutefois, les fouilles nécessaires au maintien ou à la restauration des dunes peuvent faire l'objet d'une autorisation administrative (505) (C. for., art. L. 143-3). Il est par ailleurs défendu, sauf aux propriétaires et à leurs ayants droit, de couper ou d'arracher des herbes, plantes ou broussailles sur les digues et dunes de mer du Pas-de-Calais (C. for., art. L. 143-4).

(502) Le boisement des dunes fut entrepris dans les Landes, la Gironde, l'Hérault et l'Aude dès le début du 19e siècle. Un décret du 14 décembre 1810 permit de très importants travaux de boisement sur des propriétés privées et communales, sans expropriation. Il donna lieu à une décision importante de la Cour de cassation du 7 mai 1835, qui le valida malgré l'omission de publication au bulletin des lois. La plantation réalisée d'autorité par l'État lui donnait le droit de conserver l'exploitation dans l'attente de son remboursement par la vente des bois. Afin de sortir de ce régime attentatoire au droit de propriété, des propriétaires préférèrent négocier avec l'État au cours de la seconde moitié du 19e siècle, et céder en dation une partie importante de leur propriété.

(503) La liste des pièces à communiquer est fixée à l'article R. 143-1 du Code forestier.

(504) Pour le maintien des terres sur les pentes, la défense du sol contre les érosions et envahissements des fleuves, rivières ou torrents, la protection des dunes et des côtes contre les érosions de la mer et les envahissements de sable, l'équilibre biologique d'une région ou d'un territoire présentant un intérêt remarquable et motivé du point de vue de la préservation des espèces animales ou végétales et de l'écosystème, ou au bien-être de la population et la protection des personnes et des biens et de l'ensemble forestier dans le ressort duquel ils sont situés contre les risques naturels, notamment les incendies (C. for., art. L. 143-2 et L. 341-5).

(505) L'autorisation suit le régime fixé aux articles R. 143-5 à R. 143-9 du Code forestier.

2382 **– Conclusion. –** Les politiques de protection des bois et forêts favorisent la préservation de la biodiversité et de la qualité des eaux, la fixation du carbone et, d'une manière générale, la fonction environnementale de la forêt. Elles assurent également la permanence des forêts à proximité des zones urbaines pour le bien-être des citadins. Elles visent enfin à limiter l'érosion, les mouvements de terrain et les inondations. Le contrôle du défrichement est étroitement associé à cette protection.

SOUS-TITRE II

La gestion durable et efficiente de la forêt

2383 La gestion durable et efficiente de la forêt passe par la planification **(Chapitre I)** et par un regroupement de l'exploitation **(Chapitre II)**.

CHAPITRE I La gestion durable des forêts

2384 **– La gestion durable en France. –** La notion de gestion durable est inscrite dans le Code forestier depuis 2001 (506). Néanmoins, la protection de la forêt fait l'objet d'une préoccupation pluriséculaire de la part des pouvoirs publics. L'ordonnance royale de Brunoy du 29 mai 1346 édictait déjà que les coupes d'arbres sont réalisées « en regard de ce que lesdites forezs se puissent perpétuellement soustenir en bon estat ». Parmi de multiples textes, l'ordonnance sur les eaux et forêts de 1669 et la promulgation du Code forestier en 1827 démontrent la préoccupation permanente de protection du patrimoine forestier.

Définition de la gestion durable

La définition suivante est issue des travaux de la conférence d'Helsinki de 1993 (507). Elle est reprise dans le programme national de la forêt et du bois (PNFB) 2016-2026 (508) : « La gestion durable signifie la "gérance" et l'utilisation des forêts et des terrains boisés, d'une manière et à une intensité telles qu'elles maintiennent leur diversité biologique, leur productivité, leur capacité de régénération, leur vitalité et leur capacité à satisfaire, actuellement et pour le futur, les fonctions écologiques, économiques et sociales pertinentes, aux niveaux local, national et mondial ; et qu'elles ne causent pas de préjudices à d'autres écosystèmes ».

2385 **– L'écocertification. –** La certification de la gestion durable des forêts, également dénommée écocertification, s'applique à la gestion des forêts et à la traçabilité des produits qui en sont issus. Cette *soft law* (509) s'impose progressivement en l'absence de cadre juridique contraignant. Elle consiste en la délivrance d'un certificat par un organisme indépendant garantissant que les produits commercialisés issus de la ressource naturelle respectent un cahier des charges. Le cahier des charges comprend des exigences liées aux procédures de gestion des forêts et leurs niveaux de performance. Les critères essentiels,

(506) L. n° 2001-602, 9 juill. 2001 : JO 11 juill. 2001, p. 11001.
(507) Résolution H 1 de la conférence ministérielle d'Helsinki de 1993 sur la protection des forêts en Europe.
(508) D. n° 2017-155, 8 févr. 2017 : JO 10 févr. 2017. – V. n° 2388.
(509) Droit souple.

issus du cycle de conférences interministérielles pour la protection des forêts en Europe, sont le maintien, la conservation et l'amélioration des éléments suivants :
- les ressources forestières et leur contribution aux cycles mondiaux du carbone ;
- la santé et la vitalité des écosystèmes forestiers ;
- les fonctions de production des forêts ;
- la diversité biologique dans les écosystèmes forestiers ;
- les fonctions de protection de la gestion des forêts (notamment des eaux et des sols) ;
- les autres bénéfices et conditions socio-économiques.

Sur les 3,8 milliards d'hectares de forêt dans le monde, près de 12 % sont certifiés pour leur gestion durable. Les quatre principaux systèmes de certifications dans le monde sont : FSC (*Forest Stewardship Council*) (510), SFI (*Sustainable Forestry Initiative*) (511), CSA (*Canadian Standard Association*) (512) et PEFC (*Program for Endorsement of Forest Certification*) (513).

PEFC

Le *Program for Endorsement of Forest Certification* (PEFC) est le principal système d'écocertification en France. À l'origine européenne, cette démarche regroupe désormais cinquante pays dans le monde pour 300 millions d'hectares. En France métropolitaine, 35,4 % de la surface forestière est certifiée PEFC (514). Le PEFC est une organisation non gouvernementale (ONG) internationale basée à Genève, dont l'ambition est de préserver les forêts, garantir le respect de ceux qui y vivent, y travaillent et s'y promènent, mais aussi de pérenniser la ressource forestière pour répondre aux besoins en bois de l'homme dans la durée. Un produit en bois ou à base de bois labellisé PEFC atteste que le propriétaire forestier ayant cultivé le bois et l'exploitant forestier l'ayant récolté et transporté ont mis en œuvre les pratiques de gestion forestière durable PEFC et que les entreprises ayant ensuite transformé et commercialisé ce bois ont appliqué les règles de traçabilité PEFC.

2386 **– La politique forestière. –** La politique forestière a pour objet d'assurer la gestion durable des bois et forêts. Elle relève de la compétence de l'État (C. for., art. L. 121-1). La réalisation de son objet passe notamment par :
- la protection et la mise en valeur des bois et forêts ainsi que le reboisement ;
- l'optimisation du stockage de carbone des arbres sur pied et du bois-matériau ;
- la conservation des ressources génétiques et de la biodiversité forestière ;
- l'équilibre entre la préservation de la faune et la pérennité et la rentabilité économique des activités sylvicoles.

Outre les fonctions environnementale et économique, concernant notamment le développement de la filière bois, la formation et la pérennisation des emplois, la forêt tend à satisfaire les demandes sociales.

La politique forestière de la Nation est mise en œuvre à deux niveaux. En premier lieu, l'État fixe un cadre général en élaborant un programme national de gestion durable décliné par région **(Section I)**. Ensuite, les propriétaires de bois et forêts utilisent des outils de gestion durable conformes à ce cadre général **(Section II)**.

(510) Conseil de gestion forestière, créé par Greenpeace et WWF.
(511) Initiative pour une sylviculture durable.
(512) Association canadienne de normalisation.
(513) Programme d'approbation de la certification des forêts.
(514) Presque six millions d'hectares sur un total de seize millions d'hectares. En Guyane, 2,4 millions d'hectares de forêt sont certifiés pour une surface de huit millions d'hectares. Source : PEFC France, 30 sept. 2017.

Section I Les documents cadres de la gestion durable

2387 La structuration actuelle du cadre national et régional de la politique forestière est issue de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 (515), ayant refondu les documents cadres. Les orientations nationales sont arrêtées dans le programme national de la forêt et du bois **(Sous-section I)**. Leurs adaptations au niveau régional sont assurées par les programmes régionaux de la forêt et du bois **(Sous-section II)**. En revanche, la loi d'avenir de 2014 a conservé les directives et schémas régionaux devant être respectés par les documents de gestion des forêts publiques et privées **(Sous-section III)**.

Sous-section I Le programme national de la forêt et du bois

2388 **– Objet du programme national de la forêt et du bois (PNFB). –** Le programme national de la forêt et du bois fixe les orientations de la politique forestière, en forêt publique et privée, en métropole et en outre-mer, pour une période de dix ans maximum (C. for., art. L. 122-2-2). Il détermine les objectifs répondant aux fonctions économique, environnementale et sociale, fondés sur des indicateurs de gestion durable. Le programme définit les territoires interrégionaux nécessitant une coordination entre eux. Il assure également le partage de l'information tant sur les productions forestières et les produits transformés que sur les aménités environnementales et sociales. Les résultats recherchés sont une meilleure valorisation du bois et le développement des entreprises. Il s'agit également de développer les fonctions écologique et sociale de la forêt et d'en évaluer les modalités de rémunération. Le PNFB concourt à la mise en œuvre des objectifs de la stratégie nationale pour la biodiversité et du plan national d'adaptation au changement climatique.

2389 **– Élaboration par le ministère. –** Le PNFB est élaboré par le ministère chargé des forêts (516). Des comités spécialisés (C. for., art. D. 113-4) issus du Conseil supérieur de la forêt et du bois (CSFB) (517) contribuent à sa préparation. Le PNFB s'appuie également sur les travaux du Conseil national de l'industrie (518). Il est soumis à la participation du public (C. env., art. L. 120-1 et s.). Enfin, il est approuvé par décret après avis du CSFB.

Le premier PNFB, intitulé « Programme national de la forêt et du bois 2016-2026 » (519), a été approuvé en février 2017 (520).

Sous-section II Le programme régional de la forêt et du bois

2390 Le PNFB fait l'objet d'une adaptation dans chaque région par la mise en place d'un programme régional de la forêt et du bois (PRNB) dans les deux ans suivant sa publication.

2391 **– Objectifs du PRFB. –** La transposition régionale du PNFB est réalisée dans un programme régional d'une durée maximale de dix ans (C. for., art. D. 122-1). Le PRFB arrête les orientations de gestion durable dans lesquelles s'inscrivent les directives, schémas et

(515) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014 : JO 14 oct. 2014, p. 16601.
(516) Actuellement, le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation prépare et met en œuvre la politique du Gouvernement, notamment dans le domaine de la forêt et du bois.
(517) Le CSFB est une institution participant à la définition, à la coordination, à la mise en œuvre et à l'évaluation de la politique forestière nationale et régionale (C. for., art. L. 113-1). Il est composé de membres du Parlement, de représentants des ministères intéressés, des organisations professionnelles représentatives, des organisations syndicales représentatives, des associations de protection de l'environnement agréées.
(518) D. n° 2010-596, 3 juin 2010 : JO 4 juin 2010, p. 10296.
(519) Le programme national de la forêt et du bois 2016-2026 : http://agriculture.gouv.fr, 10 juill. 2017.
(520) D. n° 2017-155, 8 févr. 2017 : JO 10 févr. 2017.

documents de gestion des bois et forêts. Il fixe, par massif forestier, les priorités économiques, environnementales et sociales et les traduit en objectifs. Il indique les éléments et caractéristiques de structuration du marché par massifs forestiers, ainsi que les besoins de desserte pour la mobilisation du bois. Il élabore les critères locaux de gestion durable et multifonctionnelle. Sur le plan opérationnel, il définit les actions à mettre en œuvre dans la région. Les PRFB se substituent aux orientations régionales forestières (ORF) et aux programmes pluriannuels régionaux de développement forestiers (PPRDF) qui demeurent applicables et continuent de produire leurs effets jusqu'à l'approbation du PRBF, et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2020 (521).

2392 **– Élaboration régionale – approbation ministérielle. –** La commission régionale de la forêt et du bois (CRFB) (522) est chargée d'élaborer le PRFB (C. for., art. L. 122-1, al. 2). À la diligence du préfet de région, le projet est soumis à la participation du public (C. env., art. L. 120-1 et s.). Le PRFB fait ensuite l'objet d'un arrêté par le ministre en charge des forêts. En Corse, l'arrêté ministériel est pris après avis conforme du président du conseil exécutif de la collectivité territoriale de Corse.

Sous-section III Les directives et schémas régionaux

2393 **– Déclinaisons régionales. –** Le PRNB est lui-même repris dans les trois types de documents servant de cadre aux documents de gestion durable applicables directement aux propriétés forestières :

1. la directive régionale d'aménagement pour les forêts de l'État ;
2. le schéma régional d'aménagement des forêts soumises au régime forestier, appartenant aux collectivités publiques et organismes visés au 2° du I de l'article L. 211-1 du Code forestier (523) ;
3. le schéma régional de gestion sylvicole des bois et forêts des particuliers.

Ces directives et schémas régionaux sont tous fixés par arrêtés ministériels (C. for., art. L. 122-2) après avis de la commission régionale de la forêt et du bois (CRFB). Le schéma régional de gestion sylvicole des bois et forêts des particuliers est également arrêté après avis du Centre national de la propriété forestière (CNPF) (524).

Une institution originale : le Centre national de la propriété forestière (CNPF)

Le CNPF est un établissement public à caractère administratif ayant pour mission :

I. d'agréer les documents de gestion durable : plans simples de gestion (PSG) et règlements types de gestion (RTG) (525) ;

(521) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014, préc., art. 93.

(522) La CRFB est une institution comprenant des représentants des collectivités territoriales, des administrations déconcentrées de l'État, des établissements publics intéressés (notamment ONF et CRPF), des organisations professionnelles, des associations de protection de l'environnement, des fédérations de chasseurs, des associations d'usagers de la forêt et des personnalités qualifiées (C. for., art. L. 113-2).

(523) Les régions, la collectivité territoriale de Corse, les départements, les communes ou leurs groupements, les sections de communes, les établissements publics, les établissements d'utilité publique, les sociétés mutualistes et les caisses d'épargne.

(524) Le lecteur s'intéressant aux directives et schémas pour les forêts soumises au régime forestier est invité à consulter le fascicule 3710 du JurisClasseur Environnement et Développement durable.

(525) Le CNPF a également pour mission d'approuver les programmes de coupes et les travaux des adhérents aux codes de bonnes pratiques sylvicoles. Les codes de bonnes pratiques sylvicoles sont supprimés à partir du 1er janvier 2022.

2. d'élaborer les schémas régionaux de gestion sylvicole des bois et forêts des particuliers ;
3. de développer le regroupement de la propriété et l'exploitation forestière ;
4. d'encourager les méthodes de sylviculture conduisant à la gestion durable et multifonctionnelle et le développement de la forêt, des arbres, du bois et de la biomasse, par la formation, les publications, l'animation et la recherche ; de rassembler les données, favoriser les échanges au niveau national et international ;
5. de faciliter la gestion et la commercialisation des produits et services forestiers, ainsi que la prise en charge des demandes à caractère environnemental et social ;
6. de concourir au développement durable et à l'aménagement rural, à la protection de la santé des forêts, à la protection de l'environnement et à la gestion de l'espace ;
7. de donner un avis sur l'agrément des sociétés de gestion des sociétés d'épargne forestière (526).

Le directeur du CNPF est nommé par le ministre en charge des forêts (C. for., art. D. 321-21). Le CNPF dispose d'un conseil d'administration comprenant des représentants des propriétaires forestiers déjà membres des centres régionaux, des représentants des organisations syndicales du personnel, le président de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture et des personnalités qualifiées désignées par le ministre.

Chaque région ou groupe de régions (527) dispose d'un centre régional de la propriété forestière (CRPF), véritable interlocuteur du propriétaire forestier, notamment pour la mise au point des PSG et la formation.

Même si l'État conserve le pouvoir au sein du CNPF par sa tutelle administrative et son financement, cet organisme constitue une institution originale, caractérisée par une cogestion de la forêt privée par les propriétaires et l'administration.

2394 – Contenu du schéma régional de gestion sylvicole des bois et forêts des particuliers (SRGS). – Le SRGS comprend par région ou groupe de régions naturelles (C. for., art. D. 122-8) :

1. l'étude des aptitudes forestières, la description des types de bois et forêts existants et l'analyse des principaux éléments à prendre en compte pour leur gestion, notamment celle de leur production actuelle de biens et de services et de leurs débouchés ;
2. l'indication des objectifs de gestion et de production durable de biens et services dans le cadre de l'économie régionale et de ses perspectives de développement, ainsi que l'exposé des méthodes de gestion préconisées pour les différents types de bois et forêts ;
3. l'indication des essences recommandées, le cas échéant, par grand type de milieu.

Le SRGS identifie les grandes unités de gestion cynégétique. Il évalue l'état d'équilibre entre les populations d'animaux et les habitats forestiers, son évolution prévisible au regard de chaque grande option sylvicole régionale, et identifie les périmètres les plus exposés aux dégâts de gibier.

2395 – Annexes au SRGS. – Le schéma régional de gestion sylvicole comprend en annexe deux types de documents :

1. un rapport environnemental (C. for., art. D. 122-9) ;
2. les annexes dites « vertes », recensant les législations particulières intéressant le territoire concerné et nécessitant des coordinations de procédures administratives (C. for., art. L. 122-8) : forêts de protection, parcs nationaux, réserves naturelles, sites inscrits et

(526) V. n° 2141.
(527) Par ex., la région Centre-Val de Loire est groupée avec l'Île-de-France.

classés, préservation du patrimoine biologique, sites Natura 2000, aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) et monuments historiques (528).

2396 **– Élaboration du SRGS. –** Le projet de schéma régional de gestion sylvicole, le rapport environnemental et les annexes vertes sont élaborés par le centre régional de la propriété forestière (CRPF). L'ensemble est soumis pour avis au préfet de région, qui consulte la commission régionale de la forêt et du bois (529). Le CRPF adresse ensuite au ministre en charge des forêts le projet de SRGS et ses annexes, ainsi que les différents avis (C. env., art. R. 122-17).

Le SRGS est approuvé par arrêté ministériel après avis de la commission régionale de la forêt et du bois et du CNPF (C. for., art. R. 122-10). Le ministre a la faculté d'imposer des modifications au SRGS.

Section II Les documents de gestion durable de la forêt privée

2397 **– Trois types de documents de gestion. –** La loi distingue les documents de gestion durable des particuliers de ceux des personnes propriétaires de forêts soumises au régime forestier. La présente étude s'intéresse exclusivement aux outils utilisés par les particuliers (530). À ce jour, trois documents de gestion coexistent pour les bois et forêts des particuliers (C. for., art. L. 122-3) :

1. le plan simple de gestion **(Sous-section I)** ;
2. le règlement type de gestion **(Sous-section II)** ;
3. et les codes de bonnes pratiques sylvicoles, abrogés à partir du 1er janvier 2022 (531).

2398 **– La gestion durable dans la forêt des particuliers. –** En raison des objectifs assignés à la forêt, les prérogatives du propriétaire sont limitées. « Tout propriétaire exerce sur ses bois et forêts tous les droits résultant de la propriété dans les limites spécifiées par le présent code et par la loi, afin de contribuer, par une gestion durable, à l'équilibre biologique et à la satisfaction des besoins en bois et autres produits forestiers ». Cette disposition figurant à l'article L. 112-2 du Code forestier met en lumière les objectifs de la loi. Ainsi, l'agrément d'un plan simple de gestion (PSG) ou l'approbation d'un règlement type de gestion (RTG) implique des garanties de gestion durable, sous réserve de la mise en œuvre effective du programme de coupes et travaux prévus (C. for., art. L. 124-1).

(528) L'ensemble des législations de protection et de classement, les habitats de la faune et de la flore, sont recensés sur une liste mise à jour annuellement par le préfet de région et communiquée au CRPF (C. for., art. D. 122-13). – Sur l'analyse des annexes vertes : C. Demolis, J.-L. Guitton et E. Lefebvre, Évaluation du dispositif des « annexes vertes » aux schémas régionaux de gestion sylvicole, CGEDD et CGAAER, juill. 2015.

(529) Pour les annexes vertes, le préfet de région est tenu de requérir les avis des diverses administrations ou autorités concernées par la législation (C. for., art. R. 122-17 et R. 122-18). – V. Circ. DGFAR/SDFB/C2007-5041, 3 juill. 2007.

(530) En ce qui concerne les forêts soumises au régime forestier : V. JCl. Environnement et Développement durable, fasc. 3710, préc.

(531) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014 : JO 14 oct. 2014, p. 16601. L'article 93-XII dispose toutefois que : « Les bois et forêts dont les propriétaires ont adhéré aux codes des bonnes pratiques sylvicoles mentionnés à l'article L. 122-3 avant la publication de la loi continuent, jusqu'au terme de l'engagement souscrit, à présenter une présomption de gestion durable dans les conditions prévues à l'article L. 124-2 du même code, dans sa rédaction antérieure ».

Pour le règlement type de gestion, la garantie de gestion durable suppose au surplus une adhésion à un organisme de gestion en commun (532) ou la signature d'un contrat de conseils d'une durée d'au moins dix ans avec un expert forestier agréé, ou encore la signature d'une convention Audiffred avec l'ONF (533) (C. for., art. L. 313-2).

2399 **– La gestion durable dans les forêts Natura 2000. –** La gestion durable dans les portions de bois et forêts classés Natura 2000 est plus contraignante. Outre la nécessité de disposer d'un PSG ou d'avoir approuvé un RTG, le propriétaire a l'obligation (C. for., art. L. 124-3) :

- d'adhérer à une charte Natura 2000 ou de conclure un contrat Natura 2000 (534) ;
- ou de disposer d'un document de gestion (PSG ou RTG) au formalisme renforcé (C. for., art. L. 122-7) (535).

Sous-section I Le plan simple de gestion

2400 Le plan simple de gestion (PSG) est l'outil de gestion forestière le plus courant. Son application est liée à des seuils de superficie **(§ I)**. Il est établi selon des modalités définies **(§ II)** et produit des effets dans la durée **(§ III)**. Enfin, les conséquences de l'absence de PSG méritent d'être précisées **(§ IV)**.

§ I Les seuils de superficie

2401 **– PSG obligatoire pour les bois et forêts d'au moins vingt-cinq hectares. –** Les bois et forêts d'une surface égale ou supérieure à vingt-cinq hectares sont obligatoirement gérés conformément à un PSG agréé (C. for., art. L. 312-1). Cette obligation concerne les bois et forêts appartenant à un même propriétaire (personne physique, indivision, groupement forestier ou autre société). En cas d'association syndicale de gestion forestière (ASGF) (536), le seuil de superficie s'apprécie en tenant compte de l'ensemble des parcelles forestières comprises dans l'ASGF (C. for., art. L. 332-2). Le seuil est de 100 hectares en Guyane (C. for., art. L. 372-3).

Comment se calculent les vingt-cinq hectares du plan simple de gestion ?

L'obligation de présenter un PSG concerne les bois et forêts d'une superficie d'au moins vingt-cinq hectares. Les parcelles peuvent être groupées ou éparses, situées sur une même commune et les communes limitrophes. Si les parcelles ne sont pas contiguës, leur surface cumulée doit être égale ou supérieure au seuil de vingt-cinq hectares. Toutefois, une parcelle isolée de moins de quatre hectares n'est pas prise en compte pour le calcul de la surface cumulée (C. for., art. R. 312-6), sauf volonté contraire du propriétaire de l'inclure dans le PSG.

2402 **– Abaissement de l'obligation sous le seuil de vingt-cinq hectares. –** Le seuil de vingt-cinq hectares rendant obligatoire le PSG est susceptible d'être abaissé par département jusqu'à dix hectares par arrêté du ministre en charge des forêts, sur proposition du CNPF,

(532) V. n° 2453.
(533) V. n° 2479.
(534) V. n° 2327.
(535) V. n° 2407.
(536) V. n° 2431.

en tenant compte des potentialités de production, de l'intérêt écologique et social, de la structure foncière des forêts du département et du programme régional de la forêt et du bois (PRFB) (C. for., art. L. 312-1, al. 3).

Faculté d'établir un PSG à partir de dix hectares

Un ou plusieurs propriétaires (537) de parcelles forestières constituant un ensemble d'une surface totale d'au moins dix hectares et situées sur un territoire géographique cohérent d'un point de vue sylvicole, économique et écologique, peuvent présenter un PSG à l'agrément du CRPF (C. for., art. L. 211-4).

2403 **– PSG concerté. –** Des propriétaires de parcelles forestières constituant un ensemble d'au moins dix hectares situées sur une même commune ou des communes limitrophes ont la possibilité de se grouper pour présenter un seul PSG (C. for., art. L. 122-4). Dans ce cas, le PSG concerté engage chaque propriétaire pour les parcelles lui appartenant. Le PSG concerté est une des pièces constitutives du dossier de demande pour la reconnaissance de la qualité de GIEFF (538).

2404 **– Exclusion des forêts à faible potentiel. –** Les forêts offrant de faibles potentialités économiques et ne présentant pas d'intérêt écologique important sont dispensées de PSG (C. for., art. L. 122-5 et L. 312-1). Les bois et forêts d'une superficie inférieure à un seuil fixé par région (C. for., art. R. 312-1) peuvent ainsi en être dispensés, notamment ceux dont les potentialités de production sont inférieures à la moitié des seuils de production minimale fixés régionalement pour l'accès aux aides de l'État. L'absence d'intérêt écologique important concerne les bois et forêts ne faisant pas l'objet de classement ou de protection au titre du Code forestier ou du Code de l'environnement (C. for., art. R. 312-2). Dans ce cas, le propriétaire demande la dispense au centre régional de la propriété forestière (CRPF), disposant de six mois pour répondre (C. rur. pêche marit., art. R. 312-3). Le défaut de réponse dans le délai vaut dispense.

§ II Les modalités d'établissement du PSG

2405 **– Élaboration et présentation du PSG. –** Le PSG est préparé par le propriétaire des parcelles forestières avec l'assistance éventuelle d'un expert forestier ou d'une coopérative forestière. Les CRPF aident également les propriétaires en leur fournissant des conseils et des modèles. L'administration procure également un modèle type de PSG (539).

Si les bois et forêts sont grevés d'un droit réel (540), le PSG est signé conjointement par le propriétaire et le titulaire du droit réel (C. for., art. R. 312-18). Néanmoins, l'emphytéote est autorisé à signer seul le plan s'il justifie qu'il est pleinement propriétaire du boisement par droit d'accession. L'unanimité des indivisaires est également requise pour signer le PSG, même si l'administration adopte une approche plus libérale (541). En présence d'une association syndicale de gestion forestière (ASGF), le PSG est signé par son représentant au nom des propriétaires (C. for., art. L. 332-2 et R. 312-18).

(537) Auparavant réservée aux propriétaires groupés, le propriétaire unique dispose de cette faculté depuis 2016 : L. n° 2016-1888, 26 déc. 2016 : JO 29 déc. 2016.
(538) V. n° 2442.
(539) Circ. DGPAAT/SDFB/C2012-3076, 17 sept. 2012.
(540) Usufruit, emphytéose, droit d'usage ouvrant droit à exploitation de coupes.
(541) V. n° 2094.

2406 **– Contenu du PSG. –** Le PSG est établi conformément au schéma régional de gestion sylvicole (SRGS) (C. for., art. R. 312-5) (542) et, le cas échéant, au plan de prévention des risques (C. for., art. L. 144-1). Il prévoit une sage gestion économique (C. for., art. L. 112-2, al. 2).

Il comprend (C. for., art. R. 312-4) :

1. une brève analyse des enjeux économiques, environnementaux et sociaux du territoire précisant notamment si une réglementation particulière lui est applicable (C. for., art. L. 122-8) ;
2. une description sommaire des types de peuplements présents par référence aux grandes catégories de peuplements du SRGS ;
3. la définition des objectifs fixés par le propriétaire, notamment en matière d'accueil du public, lorsqu'il fait l'objet d'une convention (C. for., art. L. 122-9) ;
4. le programme fixant la nature, l'assiette, la périodicité des coupes à exploiter, ainsi que leur quotité, soit en surface pour les coupes rases, soit en volume ou en taux de prélèvement. Il indique à ce titre les opérations en conditionnant ou en justifiant l'exécution, ou en constituant le complément indispensable, en particulier le programme des travaux nécessaires à la reconstitution du peuplement forestier ;
5. le programme détaillé des travaux d'amélioration sylvicole ;
6. l'identification des espèces de gibier faisant l'objet d'un plan de chasse (C. env., art. L. 425-2), la surface des espaces ouverts en forêt permettant l'alimentation des cervidés, ainsi que des indications sur l'évolution souhaitable des prélèvements, notamment en fonction des surfaces sensibles aux dégâts du gibier ;
7. l'indication des engagements Sérot-Monichon pour les droits de mutation à titre gratuit (543), l'impôt sur la fortune immobilière (544) et l'impôt sur le revenu (CGI, art. 199 *decies* H) (545) ;
8. s'il s'agit d'un renouvellement, une brève analyse de l'application du plan précédent, en particulier de la mise en œuvre du programme de coupes et travaux.

S'il s'agit d'un PSG concerté (C. for., art. L. 122-4), les programmes de coupes, de travaux d'amélioration sylvicole et les engagements fiscaux sont détaillés par propriétaire avec la liste des parcelles de chacun (C. for., art. R. 312-4-1).

2407

Coordination des procédures pour les forêts classées ou protégées

Si la forêt privée est soumise à une législation relative à la forêt de protection (546), aux parcs nationaux, réserves naturelles (547), sites inscrits ou classés, à la préservation du patrimoine biologique (548), aux sites Natura 2000 (549), aux aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) ou aux monuments historiques (C. for., art. L. 122-8), la procédure d'établissement du PSG est renforcée afin de tenir compte des législations singulières régissant ces territoires protégés.

(542) V. n° 2393.
(543) V. 4e commission, n° 2407.
(544) V. 4e commission, n° 4244.
(545) V. 4e commission, n° 4280.
(546) V. n° 2300.
(547) V. n° 2331.
(548) V. n° 2337.
(549) V. n° 2321.

Deux modalités sont prévues (C. for., art. L. 122-7) :

1. le document de gestion (PSG ou RTG) est conforme aux annexes vertes du SRGS (550) ;
2. ou le document de gestion recueille l'accord explicite de l'autorité administrative compétente au titre de ces législations, puis est approuvé par le CRPF.
   Pour les années 2012 à 2014, 40 % des PSG en nombre et 49 % en surface ont été agréés au titre de cette procédure renforcée. Dans 80 % des cas, il s'agissait de sites Natura 2000 (551).

2408 **– Durée et renouvellement. –** La durée du plan, déterminée par le propriétaire, est comprise entre dix et vingt ans (C. for., art. R. 312-5). Avant l'expiration du PSG, le propriétaire demande l'agrément d'un nouveau plan à titre de renouvellement, en temps voulu pour permettre sa mise en œuvre au plus tard le 31 décembre de l'année suivant celle de l'expiration du plan précédent (C. for., art. R. 312-9). D'ailleurs, le propriétaire peut à tout moment soumettre à agrément un nouveau plan ou un avenant en motivant sa demande (C. for., art. R. 312-10).

2409 **– Procédure d'agrément – recours. –** Le projet de PSG est adressé par le propriétaire au centre régional de la propriété forestière (CRPF) dans le ressort duquel est située la totalité ou la majeure partie de la forêt (C. for., art. R. 312-6). Le CRPF le transmet au commissaire du gouvernement deux mois au moins avant la séance du conseil au cours de laquelle il sera examiné (C. for., art. R. 312-7). Le CRPF dispose d'un délai de six mois pour rendre sa décision (C. for., art. R. 312-7-2). Le silence gardé par le CRPF dans ce délai vaut décision de rejet (C. for., art. R. 312-7-1).

Le propriétaire a la faculté d'adresser un recours contre cette décision au ministre chargé des forêts dans le délai de deux mois à compter de la notification de la décision du CRPF. Le ministre statue dans un délai de quatre mois. En l'absence de réponse à l'expiration de ce délai, le plan est réputé rejeté (C. for., art. R. 312-8).

Par dérogation, un avenant ne portant que sur des travaux dont la réalisation est facultative est réputé agréé si, dans un délai d'un mois après sa réception, le centre n'a pas fait connaître son opposition motivée aux modifications proposées. Toutefois, l'agrément d'un tel avenant nécessite une décision expresse pour les forêts classées ou protégées (C. for., art. L. 122-7) (552).

§ III Les effets du PSG

2410 **– Coupes prévues au PSG. –** Le propriétaire réalise librement les coupes prévues au PSG (C. for., art. L. 312-4).

Cette règle s'applique également au sein des forêts classées ou protégées (553) si le PSG a fait l'objet de l'agrément renforcé au titre des annexes vertes ou a recueilli avant agrément l'accord explicite de l'autorité administrative compétente au titre des législations concernées

(550) V. n° 2395.
(551) C. Demolis, J.-L. Guitton et E. Lefebvre, Évaluation du dispositif des « annexes vertes » aux schémas régionaux de gestion sylvicole, CGEDD et CGAAER, juill. 2015, préc.
(552) V. n° 2407.
(553) V. n° 2407.

(C. for., art. L. 122-7). À défaut, les coupes et travaux prévus au PSG nécessitent l'accord préalable de l'autorité administrative compétente (554).

Le propriétaire a la faculté d'avancer ou de retarder les coupes de quatre ans au plus (C. for., art. L. 312-5). Il exécute les travaux obligatoires du plan ainsi que les travaux de reconstitution dans les cinq ans suivant la coupe.

L'administration renforce les contrôles de la bonne exécution des PSG. Le PSG agréé présente des garanties de gestion durable, sous réserve de la mise en œuvre effective du programme de coupes et travaux (C. for., art. L. 124-1). Le propriétaire ne réalisant pas les coupes prévues ou en retardant l'exécution au-delà du délai de quatre ans s'expose à la perte du bénéfice du PSG. Dans cette hypothèse, le régime des coupes administratives s'applique (555). Au surplus, les économies d'impôt procurées par l'engagement fiscal trentenaire sont en principe remises en cause (556).

2411 – Consommation rurale et domestique. – La loi réserve le droit de procéder à des coupes en dehors du programme d'exploitation prévu au PSG, pour la consommation rurale et domestique du propriétaire, sous réserve que ces coupes restent l'accessoire de la production forestière et ne compromettent pas l'exécution du plan (C. for., art. L. 312-5, al. 3).

2412 – Coupes urgentes. – En cas d'événements fortuits, accidents, maladies ou sinistres impliquant des mesures d'urgence, le propriétaire informe le CRPF des coupes envisagées (C. for., art. L. 312-5, al. 4). Le centre dispose d'un délai de quinze jours à compter de la réception de l'information pour s'y opposer (C. for., art. R. 312-16). En cas d'opposition, le propriétaire a la possibilité de saisir le ministre chargé des forêts dans les dix jours suivant la réception de la notification du CRPF. Le ministre statue sur la demande de coupe dans un délai d'un mois, après avis du président du CNPF. À défaut de réponse dans ce délai, le propriétaire est libre de procéder à la coupe.

En cas de sinistre de grande ampleur constaté par un arrêté du ministre chargé des forêts, les propriétaires sont dispensés de cette formalité préalable.

2413 – Coupes extraordinaires. – Les coupes extraordinaires sont celles dérogeant au programme de coupes du PSG par leur nature, leur assiette, leur époque, ou encore leur quotité (C. for., art. R. 312-12). Les coupes effectuées dans le cadre de l'instruction d'un renouvellement de PSG (C. for., art. L. 312-9) sont également qualifiées d'extraordinaires. Si un défrichement a été autorisé, la coupe est dispensée d'autorisation.

Le propriétaire adresse la demande de coupe extraordinaire au CRPF. Ce dernier dispose d'un délai de six mois pour y répondre (C. for., art. R. 312-13). Le CRPF peut autoriser la coupe, subordonner l'autorisation à des modifications ou refuser l'autorisation. Dans le délai d'un mois suivant la réponse du CRPF, le propriétaire a la faculté de former une réclamation auprès du ministre chargé des forêts. L'autorisation donnée est valable cinq ans (C. for., art. R. 312-14). À défaut de réponse dans le délai de six mois, le CRPF est réputé avoir autorisé la coupe (C. for., art. R. 312-15). Toutefois, le propriétaire est tenu d'attendre au moins un mois avant de réaliser la coupe. En effet, pendant ce délai, le commissaire du gouvernement a la possibilité de demander au CRPF de soumettre le dossier au ministre chargé des forêts qui statue sur la demande de coupe, après avis du CNPF, dans un délai de quatre mois. À défaut de réponse dans ce délai, le propriétaire est alors libre de procéder à la coupe.

(554) Par ex., pour un site inscrit (C. env., art. R. 341-9) ou dans le champ de visibilité d'un monument historique (C. patr., art. L. 621-32), l'accord du préfet du département est obligatoire.
(555) V. n° 2414.
(556) V. 4e commission, n° 4242.

Le caractère réel du PSG

L'application du PSG est obligatoire jusqu'à son terme. En cas de mutation à titre onéreux ou à titre gratuit au profit d'un particulier, le nouveau propriétaire est tenu d'appliquer le plan (C. for., art. L. 312-6). Le PSG n'est pas soumis à publicité foncière. Néanmoins, l'acte constatant la mutation mentionne l'existence du plan à peine de nullité. Le nouveau propriétaire informe le CRPF de la mutation (C. for., art. R. 312-11). Le PSG a un caractère réel (557). Le nouveau propriétaire conserve toutefois le droit de substituer à ce plan soit un nouveau plan s'il reste soumis à l'obligation d'agrément d'un PSG, soit une autre garantie de gestion durable si la propriété se trouve en deçà des seuils (558).

§ IV L'absence d'agrément d'un PSG obligatoire

2414 **– Régime de l'autorisation administrative. –** Curieusement, même si la propriété entre dans le champ d'application de l'agrément obligatoire (559), il est possible de s'en dispenser momentanément en réalisant des coupes d'arbres après obtention d'une autorisation administrative (C. for., art. L. 312-9). Le propriétaire adresse sa demande au préfet. Ce dernier sollicite l'avis du CRPF. Le préfet dispose d'un délai de quatre mois après réception de la demande pour y répondre. À défaut de réponse dans ce délai, l'autorisation est réputée accordée. Le préfet peut subordonner l'autorisation à la réalisation de travaux de reconstitution et d'entretien dans un délai indiqué. L'autorisation reste valable jusqu'à l'adoption d'un PSG et au plus tard cinq ans à compter de sa délivrance (C. for., art. R. 312-20).

2415 **– Limites du régime. –** Trois ans après l'expiration d'un PSG ou de la notification invitant le propriétaire à présenter un projet de PSG, l'autorité administrative a la faculté de refuser la coupe, après avis du CRPF, quelles que soient les mutations intervenues (C. for., art. L. 312-9) :

1. soit en raison du caractère répété des demandes ;
2. soit en raison de l'importance de la coupe ou de sa nature ;
3. soit dans l'hypothèse où l'évolution des peuplements nécessite de ne plus différer la présentation d'un PSG.

2416 **– Exceptions tenant aux motifs de la coupe d'arbres. –** Les coupes de bois destinées à la consommation rurale et domestique du propriétaire (hors bois d'œuvre) sont dispensées d'autorisation (C. for., art. L. 312-10). Les coupes engendrées par des événements fortuits, accidents, maladies ou sinistres, suivent un régime identique à celui prévu en présence d'un PSG (560). Dans le cadre d'un défrichement autorisé (561), la coupe des arbres est dispensée d'autorisation administrative (C. for., art. R. 312-21).

2417 **– Exceptions tenant à la situation des bois et forêts. –** Le régime d'autorisation administrative ne s'applique pas (C. for., art. R. 312-19) :

1. aux bois et forêts dont le PSG est en cours de renouvellement (C. for., art. R. 312-9). Il s'agit de coupes extraordinaires (C. for., art. R. 312-12) (562), la demande étant formée entre la date d'expiration du PSG et le 31 décembre suivant ;

(557) S. Pezard, La propriété forestière privée. Étude sur l'adaptabilité du droit de propriété, thèse Nantes, 2015, p. 237.
(558) RTG, V. n° 2418.
(559) V. n° 2401.
(560) V. n° 2412.
(561) V. n° 2267.
(562) V. n° 2413.

2. aux propriétés nouvellement soumises à l'obligation de présenter un PSG (563), tant que le délai de présentation du PSG au CRPF n'est pas expiré ;
3. aux propriétés nouvellement soumises à l'obligation de présenter un PSG tant que le CRPF ne s'est pas prononcé sur l'agrément dans le délai de six mois.

Pour autant, une autorisation par le préfet de département est nécessaire pour les coupes d'un seul tenant supérieures ou égales à quatre hectares (564) et enlevant plus de la moitié du volume des arbres de futaie, après avis du CNPF pour les bois et forêts des particuliers (C. for., art. L. 124-5) (565).

Sous-section II Les règlements types de gestion

2418 **– Document de gestion durable. –** Issus de la loi d'orientation forestière de 2001 (566), les règlements types de gestion s'adressent aux propriétaires de bois et forêts ne relevant pas de l'obligation de souscrire un PSG. La garantie de gestion durable est acquise lorsque les bois et forêts des particuliers sont gérés conformément à un RTG et que le propriétaire adhère à un organisme de gestion et d'exploitation en commun des forêts (OGEC) (567) ou recourt aux conseils en gestion d'un expert forestier agréé par contrat d'une durée d'au moins dix ans (568) ou à ceux de l'Office national des forêts pour les forêts gérées par contrat Audiffred (C. for., art. L. 313-2) (569).

2419 **– Établissement du RTG. –** Les règlements types de gestion sont établis ensemble ou séparément par un ou plusieurs OGEC, un expert forestier agréé et l'Office national des forêts (C. for., art. D. 313-2). Le projet de RTG est soumis à l'approbation du CRPF du secteur géographique où le rédacteur exerce son activité. Les modalités d'instruction et de réponse par le CRPF sont identiques à celles édictées pour les PSG (570). Les règles de recours auprès du ministre sont également similaires.

2420 **– Contenu du RTG. –** Le règlement type de gestion comprend, pour chaque grand type de peuplement et pour chaque grande option sylvicole régionale (C. for., art. D. 313-1) :
1. l'indication de la nature des coupes ;
2. une appréciation de l'importance et du type de prélèvements proposés ;
3. des indications sur les durées de rotation des coupes et les âges ou diamètres d'exploitabilité ;
4. la description des travaux nécessaires à la bonne conduite du peuplement et, le cas échéant, à sa régénération ;
5. des indications sur les essences recommandées ou possibles par grands types de milieu ;
6. des indications sur la prise en compte des principaux enjeux écologiques ;
7. des indications sur les stratégies recommandées de gestion des populations de gibier faisant l'objet d'un plan de chasse (C. env., art. L. 425-2), en fonction des orientations sylvicoles identifiées par le schéma régional de gestion sylvicole et des grandes unités de gestion cynégétique.

(563) Suite à l'abandon de la nécessité de parcelles de vingt-cinq hectares d'un seul tenant.
(564) Ou un seuil autre compris entre cinquante ares et quatre hectares fixé par le préfet de département.
(565) Ces dispositions ne sont applicables ni aux coupes relevant d'une autorisation prévue à une autre disposition du Code forestier, ni aux peupleraies.
(566) L. n° 2001-602, 9 juill. 2001 : JO 11 juill. 2001, p. 11001.
(567) V. n° 2453.
(568) V. n° 2471.
(569) V. n° 2479.
(570) V. n° 2409.

2421 **– Modalités d'adhésion par le propriétaire. –** Le propriétaire s'engageant à appliquer un RTG transmet à la personne avec laquelle il contracte (OGEC, expert forestier ou ONF), un état de la propriété forestière accompagné des références cadastrales des parcelles (C. for., art. D. 313-3). Le contrat de conseils ou la convention Audiffred est ensuite régularisé. La durée de l'adhésion à l'OGEC concorde avec celle prévue par les statuts de l'organisme (C. for., art. D. 313-4).

2422 **– Fin d'adhésion ou de contrat. –** Lorsque le propriétaire cesse d'être adhérent à l'OGEC ou en cas de fin du contrat avec l'ONF ou l'expert forestier, la garantie de gestion durable est maintenue si le propriétaire s'engage, dans les trois mois, à appliquer un autre RTG selon les modalités d'adhésion visées ci-dessus (C. for., art. D. 313-6).

2423 **– Conclusion. –** Actuellement, 99,9 % des forêts domaniales sont soumises à aménagement. La proportion passe à 95 % pour les forêts appartenant aux collectivités. S'agissant de la forêt privée, 84 % des forêts relevant de l'obligation de souscription d'un PSG en disposent. Et tous ces chiffres sont en constante augmentation (571). La marge de progression pour la forêt privée est faible en raison de la valeur déjà élevée de l'indicateur, d'autant que certains propriétaires s'accommodent parfaitement du régime de l'autorisation administrative.

Malgré ces bons chiffres, moins de la moitié de la production biologique de bois est récoltée (572). La gestion durable des forêts est une politique nécessaire, mais insuffisante pour répondre au défi posé par la sous-exploitation. Le sur-stockage du bois sur pied n'est pas souhaitable à long terme, ni pour la qualité des bois ni pour l'environnement (573). Une logique de production plus intense s'impose, toujours dans le respect des principes de gestion durable et multifonctionnelle.

CHAPITRE II L'exploitation groupée de la forêt

2424 Les droits de priorité forestiers visent à faciliter le regroupement de la propriété des bois et forêts. Les politiques publiques relatives à l'aménagement foncier agricole et forestier et aux biens sans maître y contribuent également. Cependant, la tâche est vaste et les moyens sont insuffisants pour que les progrès soient rapidement significatifs. L'exploitation groupée de propriétés forestières appartenant à diverses personnes est un moyen d'accélérer la mobilisation du stock de bois sur pied, permettant de répondre en partie aux objectifs ambitieux des lois du Grenelle de l'environnement (574) et de la transition énergétique pour la croissance verte (575). En effet, la part des énergies renouvelables dans la consommation finale fixée par ces textes est de 23 % en 2020 et 32 % en 2030 (C. énergie, art. L. 100-4, 4°).

(571) Bleu budgétaire pour le projet de loi de finances 2017, programme n° 149. – Économie et développement durable des entreprises agricoles, agroalimentaires et forestières : https://www.performance-publique.budget.gouv.fr.

(572) La proportion était de 46,3 % en 2015 et de 48,2 % en 2016. Source : Bleu budgétaire pour le projet de loi de finances 2017, programme n° 149, préc.

(573) « Mettre la forêt en état de résistance ou d'adaptation au changement climatique, c'est faire plus de sylviculture, des éclaircies plus fortes, rajeunir de vieux peuplements et faire des substitutions d'essences ou de provenances ; cela impliquera de sortir du bois au-delà même de la sous-exploitation déjà constatée », *in* Rapport du groupe de travail sur l'insuffisante exploitation de la forêt française, CGAAER, 22 oct. 2007.

(574) Grenelle 1 : L. n° 2009-967, 3 août 2009 : JO 5 août 2009, p. 13031. – Grenelle 2 : L. n° 2010-788, 12 juill. 2010 : JO 13 juill. 2010, p. 12905.

(575) L. n° 2015-992, 17 août 2015 : JO 8 août 2015, p. 14263.

Le Centre national de la propriété forestière et ses délégations régionales ont, entre autres missions, celle de développer les différentes formes de regroupement techniques et économiques des propriétaires forestiers, notamment des organismes de gestion et d'exploitation en commun des forêts (C. for., art. L. 321-1).

Trois types d'actions sont promus. Les propriétaires forestiers sont d'abord invités à s'unir au sein de personnes morales chargées de la gestion de leurs territoires **(Section I)**. Ensuite, il existe des labels permettant aux regroupements de propriétaires d'être reconnus et de bénéficier de statuts favorables **(Section II)**. Enfin, les propriétaires ont la faculté de se faire assister par des professionnels indépendants ou par l'Office national des forêts **(Section III)**.

Section I Les personnes morales regroupant les propriétaires

2425 Les coopératives de propriétaires forestiers se sont développées pour répondre de manière large aux demandes d'aide à la gestion et la maîtrise d'œuvre **(Sous-section I)**. S'appuyant sur le statut général des associations syndicales, les associations syndicales de gestion forestière favorisent le regroupement de la maîtrise d'ouvrage des forestiers **(Sous-section II)**.

Sous-section I Les coopératives forestières

2426 **– Présentation des coopératives forestières. –** Les propriétaires de bois et forêts ont développé des coopératives spécialisées dans l'exploitation forestière sur le modèle des coopératives agricoles. Elles agissent sur des territoires s'étendant d'un à une vingtaine de départements. Regroupant 120 000 sylviculteurs, les coopératives forestières gèrent deux millions d'hectares, dont la moitié fait l'objet d'un document de gestion durable. Elles commercialisent sept millions de mètres cubes de bois chaque année, représentant 30 % de la récolte de la forêt privée et 20 % de la récolte nationale. Cinq des sept millions de mètres cubes font l'objet de contrats pluriannuels. Ces coopératives emploient 1 000 salariés directs (576), formant un acteur majeur de l'économie forestière.

2427 **– Le statut agricole. –** Les coopératives forestières n'ont pas de réglementation particulière. Elles sont régies par les mêmes dispositions que les coopératives agricoles (C. rur. pêche marit., art. L. 521-1 et s.). Toutefois, leurs statuts répondent obligatoirement à des prescriptions spécifiques lorsqu'elles entendent être reconnues comme organismes de gestion et d'exploitation forestière en commun (OGEC) (577) ou en tant qu'organisations de producteurs (OP) (578).

2428 **– Services des coopératives. –** Les coopératives forestières développent trois types de services pour leurs membres :

1. les documents de gestion durable : les coopératives peuvent se charger de l'étude du site forestier et des peuplements existants, et proposer l'adoption d'un document de gestion durable, notamment par la préparation d'un plan simple de gestion et l'accomplissement des démarches administratives ;

(576) Union de la coopération forestière française (UFCC).
(577) V. n° 2455.
(578) V. n° 2466.

2. la maîtrise d'œuvre des travaux forestiers : après expertise, les coopératives regroupent l'offre en bois grâce à leurs nombreux membres. Elles ont ainsi la possibilité de conclure des contrats d'approvisionnement pluriannuels avec les industriels. Elles réalisent tous les travaux forestiers, notamment l'abattage, le débardage et le transport des grumes, puis les travaux de reboisement et leur suivi ;
3. la vente aux membres des produits et équipements : les coopératives assurent l'approvisionnement de leurs membres en plants forestiers et en graines, ainsi que l'ensemble des équipements de la gestion forestière et de la protection des bois et forêts.

2429 **– Droits et obligations du coopérateur. –** L'adhésion à une coopérative oblige le propriétaire forestier à utiliser exclusivement les services de la coopérative. Toutefois, chaque coopérateur est libre de faire appel à la coopérative pour certains services et d'en réaliser d'autres par lui-même. Il est tenu de souscrire au capital de la coopérative à proportion des services utilisés.

2430 **– Analyse. –** La coopérative permet au propriétaire d'être assisté dans la gestion de sa forêt. Il reste néanmoins décisionnaire. Les coopératives assurent la mise en œuvre des moyens humains, techniques et financiers sur une zone relativement vaste. En revanche, elles n'ont pas vocation à assurer la maîtrise d'ouvrage de leurs adhérents. À ce titre, les associations syndicales de gestion forestière devraient connaître un développement significatif dans le cadre du label « Groupement d'intérêt économique forestier et environnemental » (GIEEF) (579) ayant pour objectif de favoriser les plans simples de gestion concertés (580) et la maîtrise d'ouvrage groupée.

Sous-section II Les associations syndicales de gestion forestière

2431 **– Présentation. –** En général, les associations syndicales sont utilisées dans le secteur forestier pour la réalisation et l'entretien de routes et chemins d'exploitation, ainsi que pour la lutte contre l'incendie (581). Elles peuvent également être constituées en vue de protéger les peuplements contre les dégâts provoqués par le gibier (C. for., art. L. 332-5). Par ailleurs, les propriétaires forestiers ont la possibilité de grouper l'exploitation et la gestion de leurs bois au sein d'associations syndicales de gestion forestière (ASGF) bénéficiant d'un régime particulier (C. for., art. L. 332-1 à L. 332-4) (582).

2432 **– Application du droit commun des associations syndicales. –** Hormis les dispositions particulières résultant des quatre articles du Code forestier, les règles de constitution et de fonctionnement des ASGF sont identiques à celles prévues pour les associations syndicales de droit commun (583).

On peut regretter que seules les associations syndicales de gestion forestière libres ou autorisées soient prévues par les textes, à l'exclusion de celles constituées d'office (C. for., art. L. 332-1).

2433 **– Constitution. –** L'association syndicale libre est une personne morale de droit privé. Elle se forme par le consentement unanime des propriétaires intéressés, constaté par écrit.

(579) V. n° 2442.
(580) V. n° 2403.
(581) Aux termes de l'article L. 132-2 du Code forestier, les propriétaires de bois et forêts situés dans des zones classées à risque d'incendie doivent se grouper en association syndicale pour l'exécution des travaux de défense contre l'incendie. – V. n° 2352.
(582) L. n° 85-1273, 4 déc. 1985 : JO 5 déc. 1985, p. 14111.
(583) Ord. n° 2004-632, 1er juill. 2004 : JO 2 juill. 2004, p. 12046.

L'association syndicale autorisée est un établissement public à caractère administratif. Elle est créée sur demande d'un ou plusieurs propriétaires intéressés, d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales. Le préfet de département peut également prendre l'initiative de sa création. Après avoir reçu la demande et le projet de statuts, le préfet ouvre une enquête publique. Chaque propriétaire concerné en reçoit notification. La création de l'association syndicale est autorisée par le préfet lorsque la majorité des propriétaires représentant au moins les deux tiers de la superficie des propriétés, ou les deux tiers des propriétaires représentant plus de la moitié de la superficie des propriétés se prononcent favorablement. L'abstention d'un propriétaire vaut accord.

2434 **– Membres. –** Les ASGF regroupent exclusivement des personnes physiques et morales propriétaires de bois et forêts et de terrains à vocation pastorale inclus à titre accessoire dans leur périmètre (C. for., art. L. 332-1, al. 2). Les collectivités et personnes morales soumises de droit au régime forestier (C. for., art. L. 211-1) sont également susceptibles d'appartenir à une ASGF au titre de leurs bois et forêts ne relevant pas du régime forestier.

En cas de démembrement de propriété, seul le nu-propriétaire est membre de l'association. Il informe l'usufruitier de l'adhésion à l'association et des décisions prises. Par convention avec le nu-propriétaire, l'usufruitier peut prendre la qualité de membre. Dans ce cas, il informe le nu-propriétaire des décisions prises par l'association (584).

2435

L'ASGF facilite la mise en place de PSG

Les plans simples de gestion (PSG) sont obligatoires lorsque la propriété a une superficie de plus de vingt-cinq hectares (585). En présence d'une association syndicale de gestion forestière, le seuil de vingt-cinq hectares s'apprécie au regard de la surface globale des parcelles comprises dans le périmètre de l'association. Le PSG ne concerne alors plus une propriété, mais une unité de gestion. Le texte prévoit en outre que le PSG est élaboré par l'ASGF qui le présente au CRPF pour le compte des propriétaires (C. for., art. L. 332-2) (586).

2436 **– Différence d'objet entre association libre et autorisée. –** L'objet principal des associations syndicales de gestion forestière est la constitution d'une unité de gestion forestière. Réunies sous un même chapeau, les associations syndicales libres et autorisées présentent néanmoins des différences.

2437 **– L'objet étendu des associations libres (ASLGF). –** Les associations syndicales libres de gestion forestière (ASLGF) assurent tout ou partie de la gestion durable des bois et forêts, notamment par l'exploitation des peuplements (coupes et ventes), les reboisements, l'entretien et la réalisation d'équipements (C. for., art. L. 332-3, 1°). En outre, les ASLGF autorisent et réalisent des travaux d'équipement pastoral et donnent à bail des terrains pastoraux (C. for., art. L. 332-3, al. 1, 2° et 3°). Il s'agit d'une faculté offerte aux promoteurs de l'ASLGF, libres de réduire l'objet de l'association.

Si les statuts le prévoient, toute la gestion forestière peut être assurée par l'ASLGF : élaboration de la gestion et mise en œuvre (coupes, plantations, travaux forestiers). Ce point est

(584) Ord. n° 2004-632, 1er juill. 2004, art. 3, préc.

(585) Pour le détail des conditions d'application des PSG, V. n° 2400.

(586) Il convient de combiner cette disposition avec celle s'appliquant aux ASAGF prévoyant que les propriétaires peuvent donner pouvoir à l'ASAGF de présenter à l'agrément un document de gestion durable ou d'y souscrire. L'alinéa 2 de l'article L. 332-3 du Code forestier mériterait d'être réécrit pour clarifier le fait que dès que le seuil de vingt-cinq hectares est franchi, l'ASAGF doit élaborer le PSG, même en l'absence de mandats spéciaux des propriétaires.

essentiel. Un ensemble de propriétés forestières de petites et moyennes tailles réunies dans une ASLGF constitue une exploitation cohérente, adaptée aux contraintes de la sylviculture moderne.

2438 **– L'objet plus limité des associations autorisées. –** Les associations syndicales autorisées de gestion forestière (ASAGF) ont un objet aussi étendu que celui des associations libres (à l'exception des autorisations et réalisations de travaux d'équipement pastoral), à condition d'y avoir été mandatées par les propriétaires. Ce mandat peut également donner pouvoir à l'ASAGF de présenter un des documents de gestion durable à l'agrément du CRPF (C. for., art. L. 332-3, al. 2). Enfin, il est possible d'insérer un cahier des charges prévoyant des règles particulières pour assurer la multifonctionnalité de la forêt dans les statuts (C. for., art. L. 332-3, al. 3).

La limitation des pouvoirs des ASAGF est regrettable. En effet, l'autorité administrative intervient pour constituer une ASAGF afin de suppléer la carence ou l'opposition de certains propriétaires. Conditionner ensuite la gestion efficiente de l'association à un mandat de tous les propriétaires en réduit l'intérêt.

2439 **– Un statut particulier pour les associations foncières forestières en montagne. –** Sur le modèle des associations foncières pastorales (C. rur. pêche marit., art. L. 135-1 et s.), le préfet peut créer des associations foncières forestières en zone de montagne ayant pour objet l'exploitation et la gestion commune de petites parcelles forestières. Le régime permet d'intégrer d'office dans le périmètre de l'association syndicale les petits terrains dont les propriétaires n'ont pas pu être identifiés, en fixant le principe de déchéance de leur droit de propriété dix-huit mois après la décision préfectorale d'autorisation. Les dépenses d'exploitation et de gestion sont réparties entre les propriétaires membres de l'association au prorata de la superficie de leur propriété. Il est également prévu que les parcelles situées dans le périmètre d'une association foncière forestière ouvrent droit en priorité aux aides prévues pour l'entretien de l'espace (587).

2440 **– Absence de transfert du droit de propriété. –** L'ASGF n'a pas vocation à devenir propriétaire des parcelles de bois et forêt. Elle peut toutefois acquérir des chemins d'exploitation forestière ou des aires de stockage du bois, utiles à la collectivité. Chaque membre conserve la propriété de ses parcelles forestières. Cette caractéristique est déterminante pour emporter l'adhésion des propriétaires, souvent très attachés à leurs bois. La qualité de membre de l'association est liée à la propriété des parcelles comprises dans son périmètre. La mutation de parcelles, à titre gratuit ou onéreux, ne les fait pas sortir de l'ASGF. Le nouveau propriétaire en devient membre de plein droit (588).

L'ASGF facilite la maîtrise d'ouvrage forestière

Les ASGF libres ou autorisées ont la possibilité d'assurer la maîtrise d'ouvrage des bois de leurs adhérents. Agrégeant une surface forestière plus importante, les contrats d'exploitation et de travaux forestiers portent sur des volumes accrus. Les ASGF ont en outre la faculté d'adhérer à une coopérative forestière (C. for., art. L. 332-4). Si elles assurent la maîtrise d'ouvrage, les ASGF peuvent confier la maîtrise d'œuvre à la coopérative.

(587) L. n° 2001-602, 9 juill. 2001 mod., art. 32.

(588) Ord. n° 2004-632, 1er juill. 2004, art. 3 : « Les droits et obligations qui dérivent de la constitution d'une association syndicale de propriétaires sont attachés aux immeubles compris dans le périmètre de l'association et les suivent, en quelque main qu'ils passent, jusqu'à la dissolution de l'association ou la réduction de son périmètre ».

Section II Les groupements labellisés

2441 Indépendamment des groupements spécifiques à la forêt, les pouvoirs publics incitent à la gestion durable et groupée par le biais de labels (589), dans le cadre de la multifonctionnalité forestière. Leur attribution est liée au respect d'un certain nombre de conditions particulières. Le groupement d'intérêt économique et environnemental forestier (GIEEF) s'adresse avant tout aux propriétaires de petites et moyennes surfaces de bois et forêts, susceptibles de se grouper dans des associations syndicales et de mettre en place un plan simple de gestion concerté **(§ I)**. Les coopératives et autres organismes regroupant bien souvent un nombre important de propriétaires peuvent demander leur reconnaissance en qualité d'organismes de gestion et d'exploitation forestière en commun (OGEC) **(§ II)** ou en organisations de producteurs (OP) **(§ III)**. Ces agréments assurent une meilleure cohésion de la gestion et de la commercialisation des produits. Ils permettent également aux organismes concernés de bénéficier de subventions et d'avantages fiscaux.

§ I Les GIEEF

2442 Le groupement d'intérêt économique et environnemental forestier (GIEEF) est un label accordé par l'État depuis 2014 (590) à des propriétaires de bois et forêts se regroupant volontairement pour élaborer et mettre en œuvre un plan simple de gestion. L'objectif est de faciliter la gestion concertée et durable de la petite et moyenne propriété forestière privée et de massifier l'offre de bois (591). Contrairement à ce que pourrait laisser penser sa dénomination, il ne s'agit nullement d'un organisme juridique particulier. Le mode d'organisation entre les propriétaires est libre.

2443 **– Nécessité d'un territoire cohérent. –** Pour obtenir la reconnaissance GIEEF, les surfaces forestières doivent être situées dans un territoire géographique cohérent d'un point de vue sylvicole, économique et écologique. Ces surfaces constituent un ensemble de gestion d'au moins 300 hectares ou, si le GIEEF rassemble au moins vingt propriétaires, d'au moins 100 hectares. En zone de montagne, le programme régional de la forêt et du bois peut fixer une surface minimale différente lorsque l'ensemble de gestion rassemble au moins vingt propriétaires (C. for., art. L. 332-7, 1°). Les limites géographiques du territoire forestier peuvent être plus vastes que les parcelles forestières engagées dans le GIEEF. Le territoire forestier peut être discontinu, notamment dans les régions les moins boisées, tant qu'il conserve une homogénéité et une cohérence sylvicole, économique et écologique. Les propriétés engagées dans les GIEEF peuvent également ne pas former une unité d'un seul tenant (592).

2444 **– Le document de diagnostic. –** Un document de diagnostic du territoire est rédigé par un expert forestier, un gestionnaire forestier professionnel, une société coopérative forestière ou tout autre professionnel compétent en matière d'ingénierie des territoires. Ce diagnostic doit justifier de la cohérence du territoire, exposer les modalités de gestion retenues et de suivi de la gestion (C. for., art. L. 322-7, 2°). Le document de diagnostic démontre que les objectifs, éventuellement chiffrés, et les modalités de gestion du peuplement sont conformes aux orientations du schéma régional de gestion sylvicole et du programme régional de la

(589) JCl. Sociétés Traité, *V°* Organisations de producteurs, fasc. 181-30, n° 2.
(590) Le GIEEF a été créé par la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 : JO 14 oct. 2014, p. 1660.
(591) Instr. techn. DGPE/SDFCB/2015-752, 1er sept. 2015.
(592) Instr. techn. DGPE/SDFCB/2015-752, 1er sept. 2015, préc., n° 1.

forêt et du bois, que le territoire en cause est cohérent d'un point de vue sylvicole, économique et écologique avec ces objectifs, et que les indicateurs proposés en permettent le suivi (C. for., art. D. 332-15).

Le document de diagnostic comprend :

1. la présentation des bois et forêts des propriétaires, telle que décrite dans le plan simple de gestion ;
2. une description qualitative et quantitative des objectifs assignés à la gestion des peuplements et visant une amélioration de la performance économique et environnementale. Cette description s'appuie sur une analyse sylvicole, économique, environnementale et sociale du territoire dans lequel s'inscrit le groupement. Elle peut notamment intégrer une description des travaux menés dans le cadre de stratégies locales de développement forestier (C. for., art. L. 123-1) ;
3. une description des modalités de gestion mises en œuvre pour atteindre les objectifs assignés à la gestion des peuplements ainsi que la présentation du mandat de gestion proposé aux propriétaires ;
4. une description des modalités de mise en marché concertée des coupes, ainsi que des travaux lui étant liés, notamment les travaux de desserte et d'équipement ;
5. les indicateurs de suivi des orientations de gestion et des objectifs suivants :
   a) le taux annuel de réalisation des opérations de coupes et de travaux prévues dans le plan simple de gestion,
   b) le volume de bois récolté annuellement, en distinguant bois d'œuvre, bois d'industrie et bois d'énergie,
   c) le volume de bois commercialisé annuellement au travers de contrats d'approvisionnement reconductibles,
   d) le nombre de contrats Natura 2000 signés,
   e) le nombre de tiges à l'hectare désignées comme devant être conservées au titre de la biodiversité lors des passages en coupe.

2445 **– Le plan simple de gestion concerté. –** Les propriétaires membres du GIEEF régularisent un plan simple de gestion concerté (C. for., art. L. 122-4). Ils s'engagent à suivre les modalités de gestion conformes à celles décrites dans le diagnostic (C. for., art. L. 332-7, 3°). Chaque propriétaire est tenu de mettre en œuvre le plan simple de gestion concernant sa propriété. Il en est personnellement responsable (C. for., art. L. 332-8, al. 1) (593).

2446 **– Mandat de gestion et projets de commercialisation. –** Un mandat de gestion et des projets de commercialisation des bois sont proposés aux propriétaires. La gestion est assurée par un expert forestier, un gestionnaire forestier professionnel ou une société coopérative forestière. Si l'un des propriétaires du GIEEF est par ailleurs membre d'un OGEC (594), ce dernier formule un avis simple sur le mandat de gestion et les projets de commercialisation. En cas d'avis explicitement défavorable, ils ne sont pas proposés aux propriétaires forestiers adhérents au GIEEF (C. for., art. L. 332-7, III).

2447 **– Une union libre. –** Les textes n'imposent aucune forme particulière au GIEEF. Il n'a pas de droit la personnalité morale (595). Il s'agit d'une union libre de propriétaires, sans statut

(593) Cette disposition n'est pas adaptée à toutes les situations. Si les membres du GIEEF sont groupés dans une ASLGF, et que les statuts de cette dernière prévoient qu'elle assure toute la gestion durable des bois et forêts qu'elle réunit (C. for., art. L. 332-3), il n'est ni logique ni souhaitable que le propriétaire reste responsable du défaut de mise en œuvre du PSG sur sa propriété.

(594) V. n° 2453.

(595) Instr. techn. préc., n° 2.2.1 : « Un regroupement informel de propriétaires forestiers privés peut donc constituer un GIEEF ».

de rattachement. Mais, à défaut de statut particulier, une convention liant les propriétaires s'impose. Ainsi, il est recommandé de se regrouper au sein d'organismes dotés de la personnalité morale, notamment au sein d'associations syndicales libres de gestion forestière (ASLGF) (596). La personnalité juridique du groupement et ses organes représentatifs confèrent de la sécurité juridique aux membres et aux tiers cocontractants.

2448 **– Durée du GIEEF. –** Les textes sont muets sur la durée du GIEEF. À défaut de structure juridique particulière, il est judicieux d'obliger les propriétaires entre eux pour une durée expirant à la même époque que le plan simple de gestion concerté (597). Si les membres du GIEEF se regroupent au sein d'une association syndicale libre de gestion forestière ou d'une autre personne morale, les statuts propres à chaque organisme sont appliqués.

2449 **– La reconnaissance du GIEEF. –** Le GIEEF est un label accordé par l'État. Le dossier de demande de reconnaissance est déposé auprès du préfet de la région où se situe la majorité des superficies concernées. Il contient (C. for., art. D. 332-14) :

1. la composition du groupement, ses statuts ou sa convention constitutive ;
2. le document de diagnostic ;
3. le plan simple de gestion concerté, agréé par le CRPF.

Les organisations de producteurs (OP) du secteur forestier (598) souhaitant se voir reconnaître la qualité de GIEEF transmettent, outre le dossier de reconnaissance d'organisation de producteurs, une analyse économique, environnementale et sociale de leur territoire, les indicateurs de suivi des orientations de gestion, la description des modalités de desserte et d'équipements nécessaires à l'activité du groupement et le plan simple de gestion (C. for., art. D. 332-17).

La reconnaissance du GIEEF fait l'objet d'un arrêté préfectoral.

2450 **– Suivi des GIEEF. –** Le suivi de la gestion des GIEEF est assuré par le CRPF. Le groupement établit tous les cinq ans un bilan adressé au CRPF. Ce dernier le transmet au préfet de région, accompagné de son analyse et de ses propositions. Un bilan du plan simple de gestion est également adressé au CRPF (C. for., art. D. 332-16). Le préfet établit chaque année un rapport de présentation des GIEEF reconnus au cours de l'année précédente. Le CRPF élabore chaque année un rapport de synthèse des bilans transmis l'année précédente. Ces rapports sont ensuite transmis à la commission régionale de la forêt et du bois (C. for., art. D. 332-18).

2451 **– Perte du label. –** Le label GIEEF est retiré au groupement si les conditions de reconnaissance ne sont plus remplies. Le retrait est prononcé sur la base du rapport du CRPF, si les objectifs prévus n'ont pas été atteints ou si le plan simple de gestion n'a pas été appliqué sur au moins la moitié de la surface (C. for., art. D. 332-18).

2452 **– L'intérêt du GIEEF. –** Les pouvoirs publics favorisent la gestion groupée des territoires forestiers. À ce titre, les propriétaires privés sont incités à gérer leurs forêts de façon concertée, en assurant une meilleure exploitation des arbres sur pied tout en prenant en compte les enjeux environnementaux. Pour le propriétaire, le GIEEF est un moyen d'assurer une gestion performante de son territoire en se rapprochant de voisins. Grâce au label, il bénéficie d'aides publiques majorées (C. for., art. L. 332-8, al. 2), notamment dans le cadre

(596) V. n° 2431.
(597) La durée des plans simples de gestion est comprise entre dix et vingt ans (C. for., art. R. 312-4).
(598) V. n° 2462.

du dispositif DEFI (599). Le GIEEF perçoit également des subventions pour la rédaction du document de diagnostic et du plan simple de gestion concerté (600).

§ II Les OGEC

– Définition. – Les organismes de gestion et d'exploitation forestière en commun (OGEC) mettent en valeur les forêts de leurs adhérents grâce à la mise en commun de moyens humains et matériels permettant l'organisation de la gestion sylvicole, la récolte et la commercialisation des produits forestiers, notamment en vue de l'approvisionnement des industries de la transformation du bois (C. for., art. L. 332-6). **2453**

– Forme juridique. – Seuls les sociétés coopératives agricoles et forestières, les associations de propriétaires sylviculteurs (601) et les syndicats professionnels (602) ont la possibilité de demander l'agrément en qualité d'OGEC (C. for., art. D. 332-2, al. 1). **2454**

– Obligations statutaires. – Les statuts de l'organisme précisent le périmètre de la circonscription territoriale où s'exerce son activité, ainsi que les critères de souscription au capital social ou de perception de cotisation (C. for., art. D. 332-2, al. 2). **2455**

Les statuts prévoient l'obligation pour les adhérents (C. for., art. D. 332-2, al. 3) de :

1. s'engager pour une durée de cinq ans au moins à utiliser exclusivement tout ou partie des compétences de l'organisme, soit pour la totalité ou une partie déterminée de la surface de leurs bois et forêts, soit pour la totalité ou une partie déterminée du volume de bois et de produits forestiers issus de leurs bois et forêts. Cette condition est réputée remplie lorsque l'organisme est une société coopérative agricole et forestière dont les statuts prévoient une durée d'adhésion de trois ans renouvelable par tacite reconduction ;
2. communiquer à l'organisme, pour les parcelles concernées par l'engagement ci-dessus, le document de gestion décrivant le parcellaire forestier et le programme des travaux et coupes à y réaliser ;
3. respecter le programme opérationnel des chantiers établi sur la base de leurs commandes conformément au document de gestion ;
4. s'acquitter des droits d'adhésion et des cotisations fixés par l'assemblée générale.

– Obligation de gestion durable. – L'OGEC s'oblige statutairement à mettre tous les moyens en œuvre pour la bonne application du règlement type de gestion approuvé, du plan simple de gestion ou du code de bonnes pratiques sylvicoles applicable aux parcelles forestières pour lesquelles ses adhérents ont souscrit des engagements (C. for., art. D. 332-2, *in fine*). **2456**

– Conditions propres à la gestion de l'organisme. – Outre les conditions statutaires, l'organisme demandeur est tenu de satisfaire aux obligations suivantes (C. for., art. D. 332-3) : **2457**

1. employer au moins deux salariés qualifiés à temps complet, ou l'équivalent à temps partiel, rémunérés sur des ressources propres, dont au moins un titulaire de compétences techniques ;
2. tenir un registre des adhérents précisant, le cas échéant, la nature de leurs engagements ;
3. tenir une comptabilité conforme au plan comptable approprié à son statut et approuvée par un commissaire aux comptes ;

(599) V. 4e commission, nº 4285.

(600) La subvention est de 50 € par hectare pour le plan simple de gestion et de 800 € pour le document de diagnostic : Instr. techn. DGPE/SDFCB/2017-179, 24 févr. 2017, p. 23.

(601) Soumises à la loi du 1er juillet 1901.

(602) Régis par les dispositions du livre Ier de la deuxième partie du Code du travail (autres que les syndicats à vocation générale).

4. justifier que plus de 70 % du chiffre d'affaires de ses deux derniers exercices clos au moment du dépôt de la demande d'agrément provient d'activités contribuant à l'organisation d'opérations de gestion sylvicole, de commercialisation et d'exploitation forestière liées à la mise en valeur des parcelles confiées par les adhérents ;
5. justifier de sa capacité à favoriser l'organisation économique des sylviculteurs par :
   a) la mise en place d'instruments lui permettant d'évaluer l'offre prévisionnelle d'une part significative de ses adhérents et de structurer cette offre par catégories de produits,
   b) l'encadrement technique de la gestion et de la récolte,
   c) la formalisation et la contractualisation d'exigences de qualité avec ses prestataires, notamment la promotion de pratiques de gestion et de récolte respectueuses de l'environnement,
   d) la passation de contrats avec des acheteurs déterminés pour la livraison de produits dans des conditions définies de quantité, qualité et régularité, ou l'élaboration de conventions cadres définissant les conditions commerciales de valorisation des produits,
   e) la diffusion d'informations économiques auprès des adhérents ;
6. justifier de sa participation aux enquêtes mises en place par le ministère chargé des forêts pour améliorer la connaissance de la filière et des prix du bois.

2458 **– Octroi de l'agrément. –** La demande d'agrément est transmise au préfet du département (C. for., art. D. 332-5) accompagnée d'un ensemble de documents statutaires, comptables et de gestion (C. for., art. D. 332-4).

La décision d'agrément est prise par le préfet du département (C. for., art. D. 332-6). En cas de fusion de deux OGEC (C. for., art. D. 332-7), l'organisme issu de la fusion reprenant les activités, le patrimoine, les adhérents et le périmètre d'intervention est agréé en tant qu'OGEC. À l'inverse, une scission suppose de déposer une nouvelle demande d'agrément pour chaque organisme issu de la scission (C. for., art. D. 332-8).

2459 **– Contrôle. –** Chaque année, l'OGEC communique un ensemble de pièces statutaires, comptables et de gestion au préfet du département (C. for., art. D. 332-9). Sur requête des agents de l'administration en charge des forêts, il est également tenu de transmettre tous documents et renseignements sur la nature et l'étendue de ses activités, son fonctionnement et sa situation financière (C. for., art. D. 332-11).

2460 **– Retrait de l'agrément. –** Si l'OGEC ne répond plus aux conditions d'octroi de l'agrément, une décision de retrait est prise par le préfet du département après mise en demeure demeurée infructueuse (C. for., art. D. 332-12).

2461 **– L'intérêt de l'OGEC. –** Le label « OGEC » constitue une garantie de bonne organisation forestière et de respect des documents de gestion durable. Certaines aides sont réservées à une typologie de personnes dont font partie les OGEC (603).

Le propriétaire d'un territoire forestier inférieur à vingt-cinq hectares y trouve un avantage indéniable : l'adhésion lui permet en effet de voir son territoire forestier considéré comme présentant des garanties de gestion durable s'il est géré conformément à un règlement type de gestion (C. for., art. L. 313-2). Cette garantie lui permet d'accéder aux aides de l'État, à la certification forestière PEFC (604), et de bénéficier des dispositions d'allègements fiscaux telles que le régime Monichon (605).

(603) Par ex., les aides à l'amélioration des peuplements forestiers : Instr. techn. DGPE/SDFCB/2017-308, 5 avr. 2017, p. 5.
(604) V. n° 2385.
(605) V. 4e commission, n° 2407.

§ III Les organisations de producteurs

2462 Depuis 2006, les propriétaires forestiers ont la possibilité de se grouper (606) au sein d'organisations de producteurs (OP).

2463 **– Missions. –** Les organisations de producteurs dans le secteur forestier ont pour objet de regrouper les productions des membres en vue de leur commercialisation ou d'organiser leur mise en marché. Elles favorisent l'adaptation de la production aux exigences du marché, améliorent la mise en valeur commerciale de tous les produits forestiers, déterminent et font appliquer par leurs membres des règles communes de production et de mise en marché, notamment en matière de qualité des produits et de gestion durable des forêts. Elles assurent un appui technique à leurs membres, leur apportent une information permanente et les aident à s'adapter aux besoins des acheteurs (C. rur. pêche marit., art. D. 551-98, al. 1).

2464 **– Moyens. –** Les organisations de producteurs disposent de moyens techniques et de matériel. Elles emploient nécessairement du personnel (C. rur. pêche marit., art. D. 551-98, al. 2) (607). Pour réaliser ses missions, l'organisation de producteurs peut vendre la production de ses membres en tant que propriétaire (elle est alors dite « commerciale ») ou mettre en vente leurs produits (elle est alors dite « non commerciale »). Si elle agit comme mandataire, un mandat type est signé par le producteur (C. rur. pêche marit., art. D. 551-98, al. 3).

2465 **– Forme juridique. –** L'organisation de producteurs revêt l'une des formes juridiques suivantes (608) :
- société coopérative agricole et forestière ;
- association de propriétaires forestiers sylviculteurs ;
- société commerciale (SA, SARL, SAS, etc.) ;
- groupement d'intérêt économique ;
- société d'intérêts collectifs agricoles.

À ce jour, les dix organisations de producteurs reconnues en matière forestière sont toutes des coopératives (609).

L'organisme exerce à titre principal les activités liées à la mise en valeur des forêts de ses adhérents par la mise en commun de moyens humains et matériels permettant l'organisation de la gestion sylvicole, la récolte et la commercialisation des produits forestiers. Ces secteurs d'activités sont mentionnés dans les statuts et règlement intérieur de l'organisme.

2466 **– Obligations statutaires. –** Outre les dispositions générales (C. rur. pêche marit., art. D. 551-2, 1°), les statuts de l'organisation de producteurs prévoient :
1. une adhésion des membres producteurs pour une durée minimum de trois ans, éventuellement renouvelable par tacite reconduction ;
2. la communication des documents de gestion par les membres producteurs à l'OP (610) concernant les parcelles dont la production est commercialisée ou mise en marché par l'intermédiaire de l'organisation ou, à défaut, tout autre document décrivant ces parcelles et les programmes de travaux et de coupes à y réaliser ;

(606) L. n° 2006-11, 5 janv. 2006 : JO 6 janv. 2006, p. 229. – D. n° 2010-196, 25 févr. 2010 : JO 27 févr. 2010, p. 3789.
(607) Au moins un équivalent plein temps.
(608) Circ. DGPAAT/SDFB/C2010-3115, 23 déc. 2010.
(609) V. n° 2467.
(610) Document d'aménagement, plan simple de gestion ou règlement type de gestion (C. for., art. L. 122-3).

3. la mention dans le document d'adhésion à l'organisation du volume de bois ou des parcelles dont sera issue la production que les membres producteurs s'engagent à lui céder ou à commercialiser par son intermédiaire ;
4. l'information des membres, suivant une fréquence appropriée définie dans le règlement intérieur, sur les débouchés des produits, les prix moyens obtenus par débouché et le coût moyen des services rendus ;
5. qu'aucun membre ne peut détenir plus de 40 % des droits de vote à l'assemblée générale et que les membres producteurs détiennent au moins 70 % de ces droits de vote.

2467 – Reconnaissance de l'OP. – La reconnaissance de l'organisation de producteur par l'État est soumise aux conditions suivantes (C. rur. pêche marit., art. D. 551-90) :

1. justifier que les membres producteurs, personnes morales ou physiques, sont propriétaires de parcelles forestières situées sur une zone géographique continue identifiée ;
2. justifier que plus de 70 % du chiffre d'affaires total provient d'activités relatives à l'organisation d'opérations de commercialisation ou de mise en marché de bois, d'exploitation forestière ou de gestion sylvicole liées à la mise en valeur de parcelles forestières confiées à l'organisation par ses membres producteurs ;
3. commercialiser ou mettre en marché un volume de bois au moins égal à 50 000 m³ par an, dont au moins la moitié est apportée par ses membres producteurs (611) ;
4. procéder à la commercialisation ou organiser la mise en marché de tout ou partie de la production de ses membres dans les conditions suivantes :

- a) au moins 50 % des quantités commercialisées ou dont la mise en marché est organisée par l'organisation le sont par le biais de contrats d'approvisionnement pluriannuels ou annuels comportant une clause de tacite reconduction, conclus avec des unités de transformation du bois ou avec leurs filiales d'approvisionnement,
- b) les produits livrés ou mis à disposition des unités de transformation du bois sont préalablement triés et conformes à un cahier des charges conclu entre l'organisation et chaque unité de transformation destinataire ;

5. mettre en place des procédures ou des méthodes visant à garantir :

- a) la traçabilité des produits commercialisés ou mis en marché ;
- b) que les bois commercialisés ou mis sur le marché sont issus de forêts gérées durablement.

La demande est formulée auprès de la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF). La reconnaissance fait l'objet d'un arrêté du ministre de l'Agriculture en charge des forêts (612).

2468 – Contrôle et sanctions. – Tous les trois ans, l'organisation de producteurs transmet un ensemble de documents statutaires, comptables et de gestion à la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (613). La reconnaissance est suspendue, voire retirée si l'organisation de producteurs ne remplit plus un ou plusieurs des critères énumérés ci-dessus.

(611) Lorsque les circonstances locales le justifient et sur un territoire défini, le ministre chargé des forêts peut, après avis du Conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois, ramener par arrêté ce volume à un niveau compris entre 10 000 et 50 000 m³.

(612) Les onze organisations de producteurs du secteur forestier sont les suivantes : société coopérative des sylviculteurs de l'Aude, société SYLVA BOIS, société coopérative forestière Bourgogne Limousin, coopérative forestière du Grand-Ouest COFOROUEST, coopérative des propriétaires forestiers du bassin de la Garonne COFOGAR, coopérative Alliance Forêt Bois AFB, coopérative NORD SEINE FORÊT, coopérative des sylviculteurs d'Alsace COSYLVAL, coopérative Forestière COLFORET, société coopérative agricole UNISYLVA, et société Forêt et Bois de l'Est.

(613) Circ. DGPAAT/SDFB/C2010-3115, 23 déc. 2010, préc., n° 3.1.

GIEEF, ASGF, coopératives, OGEC et OP : des poupées russes !

La mise en perspective des outils de regroupement de gestion forestière permet d'en appréhender la cohérence. Le propriétaire de bois et forêts est invité à constituer une ASLGF avec ses voisins. L'association syndicale demande le label GIEEF. Elle élabore à cet effet un plan simple de gestion concerté. Puis, l'ASLGF a la faculté d'adhérer à une coopérative ayant obtenu son agrément comme OGEC ou OP. Chaque structure ou label est compris dans l'autre, du plus petit (ASLGF) au plus grand (OGEC ou OP). C'est un jeu de poupées russes. Le propriétaire ou le GIEEF peut préférer confier la gestion de ses bois à des experts forestiers ou à l'Office national des forêts.

Section III La gestion par des professionnels indépendants et l'ONF

2469 Les propriétaires de bois et forêts ou les ASGF ont la possibilité de confier la maîtrise d'œuvre à des professionnels indépendants **(Sous-section I)** ou à l'Office national des forêts **(Sous-section II)**. Il s'agit d'alternatives à la gestion par les coopératives forestières (OGEC et OP). Les experts forestiers gèrent environ un million d'hectares en France (614).

Sous-section I Les professionnels indépendants

2470 **– Deux types de professionnels indépendants. –** Les experts forestiers **(§ I)** coexistent avec les gestionnaires forestiers professionnels **(§ II)**.

§ I Les experts forestiers

2471 **– Statut protégé de l'expert forestier. –** Les experts forestiers sont des personnes physiques exerçant, le cas échéant, dans le cadre d'une structure sociétaire, en leur nom personnel et sous leur responsabilité, des missions d'expertise en matière forestière. Cette profession indépendante est incompatible avec les statuts d'officiers publics et ministériels (C. rur. pêche marit., art. L. 171-1, al. 1).

Bénéficiant d'un titre protégé, ils doivent justifier d'un niveau de formation et d'expérience, d'une assurance de responsabilité professionnelle, et s'engager à respecter l'indépendance nécessaire à l'exercice de ce métier (C. rur. pêche marit., art. L. 171-1, al. 8).

Le titre s'acquiert par l'inscription sur une liste nationale tenue par le Conseil national de l'expertise foncière agricole et forestière (CNEFAF), organisme doté de la personnalité morale (C. rur. pêche marit., art. L. 171-1) et regroupant les experts forestiers et les experts fonciers agricoles.

En septembre 2017, 166 experts forestiers figurent sur la liste tenue par le CNEFAF.

2472 **– Missions. –** L'expert forestier a pour principale mission la gestion forestière. Il analyse le territoire boisé (peuplements, sols, climat), rédige les plans simples de gestion, conçoit et assure la maîtrise d'œuvre de travaux, le marquage des coupes, et organise la vente des bois pour le compte des propriétaires. Dans ce cadre, il élabore également des dossiers de

(614) Source : Experts forestiers de France (EFF), anciennement dénommés Compagnie nationale des ingénieurs et experts forestiers et des experts bois (CNIEFEB).

subvention, aide au recrutement et au management du personnel forestier, gère les relations avec les chasseurs, les collectivités et les assureurs.

À titre accessoire, l'expert forestier estime les territoires forestiers en valeur technique (615) et en valeur vénale dans le cadre de mises en vente, de dossiers de sinistres ou judiciaires. Enfin, il est susceptible d'exercer des activités de gestion et d'entremise immobilière si elles ne portent pas sur une opération faisant l'objet de ses missions d'expertise (C. rur. pêche marit., art. L. 171-1, al. 2). À ce titre, les experts forestiers ne sont pas soumis à la loi Hoguet (616).

2473 **– Sociétés d'épargne forestière. –** Dans le cadre de la gestion des sociétés d'épargne forestière (617), un ou plusieurs experts forestiers sont nommés par la société de gestion pour fixer la valeur du patrimoine forestier. Ce mandat de cinq ans prend effet après acceptation de leur candidature par l'assemblée générale ordinaire des associés (C. monét. fin., art. R. 214-170).

2474 **– Garantie de gestion durable. –** Le territoire forestier d'un propriétaire recourant à un expert forestier par contrat d'une durée d'au moins dix ans est considéré comme présentant des garanties de gestion durable s'il est géré conformément à un règlement type de gestion (C. for., art. L. 313-2). Cette garantie permet d'accéder aux aides de l'État et de bénéficier des dispositions d'allègements fiscaux telles que le régime Monichon.

2475 **– Accès aux données cadastrales. –** Afin de favoriser le regroupement de la gestion forestière, les experts forestiers ont accès aux données cadastrales au même titre que les organisations de producteurs (OP) et les gestionnaires forestiers professionnels (618).

§ II Les gestionnaires forestiers professionnels

2476 **– Un statut récent. –** Le gestionnaire forestier professionnel (GFP) est un statut créé en 2010 (619). L'objectif poursuivi par les pouvoirs publics est d'accroître le nombre de professionnels susceptibles d'assurer des conseils et de gérer des propriétés privées.

La reconnaissance en tant que GFP est délivrée pour une durée de cinq ans (C. for., art. D. 314-6) à toute personne physique justifiant d'un diplôme spécifique ou d'une expérience professionnelle suffisante (C. for., art. D. 314-3). La demande est adressée au préfet de région du lieu d'exercice de l'activité du demandeur ou du siège social de l'entreprise dans laquelle il travaille (C. for., art. D. 314-6). Après avis du CNPF, le préfet délivre une attestation reconnaissant au demandeur la qualité de GFP. Ce dernier dispose alors d'une compétence nationale.

Aucune disposition ne régit l'assurance de responsabilité civile professionnelle du GFP, échappant au surplus à la loi Hoguet (C. for., art. L. 315-1, al. 2).

2477 **– Garantie d'indépendance. –** Afin d'éviter les conflits d'intérêts, les GFP ont l'interdiction d'acheter directement ou indirectement les bois issus des forêts dont ils assurent la gestion sous mandat. Ces dispositions ne sont pas applicables aux sociétés coopératives ayant un objet conforme à celui des OGEC (C. for., art. L. 332-6) et dont les salariés sont

(615) Valeur correspondant à la somme des valeurs du sol, des bois estimés en valeur de stock ou en valeur d'avenir, du capital chasse et de la valeur d'éléments autres tels que les étangs, pavillons de chasse et matériel.
(616) D. n° 72-678, 20 juill. 1972, art. 95, mod.
(617) V. n° 2131.
(618) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014 : JO 14 oct. 2014, art. 94.
(619) L. n° 2010-874, 27 juill. 2010 : JO 28 juill. 2010, p. 13925.

titulaires de l'attestation reconnaissant la qualité de GFP dans leurs relations avec leurs adhérents (C. for., art. D. 314-8).

2478 **– Missions. –** Le GFP assure une gestion durable des bois. À ce titre, il est tenu de respecter les documents de gestion durable en vigueur (C. for., art. L. 315-1). Son activité participe à la conservation et à la régie des forêts, mais également à la mise en marché de bois. Il a accès au cadastre au même titre que les experts forestiers (620).

Sous-section II La gestion par l'Office national des forêts : le régime Audiffred

2479 **– La gestion par l'ONF, une solution originale. –** Le propriétaire privé de bois et forêts a la faculté de confier la gestion de son territoire à l'Office national des forêts. Cette solution, ouverte depuis 1913 (621), reste toutefois très peu usitée (622). Ces conventions, dénommées Audiffred (623), sont régies par les articles L. 315-2 et D. 315-1 à D. 315-9 du Code forestier.

2480 **– Missions de l'ONF. –** Le particulier a la possibilité de confier la garde et la surveillance de l'exploitation des coupes de ses bois à l'ONF, sur tout ou partie de son territoire. Dans cette hypothèse, les agents de l'ONF sont chargés de la répression des infractions forestières et, sauf convention contraire, de celles liées à la chasse (C. for., art. D. 315-2).

Le propriétaire peut également confier à l'ONF la régie de ses bois.

En pratique, cela recouvre :
1. la marque et l'estimation des coupes, la préparation des ventes ;
2. le récolement des coupes ;
3. la marque et l'estimation des chablis, bois dépérissants et autres produits accidentels ;
4. et l'étude, la direction et la surveillance de travaux de boisement et d'entretien.

La convention précise les missions déléguées à l'ONF (C. for., art. D. 315-3).

Par conventions spéciales, le propriétaire délègue à l'ONF la rédaction du plan simple de gestion (PSG), les travaux d'amélioration, les partages et les bornages (C. for., art. D. 315-5).

2481 **– Une convention authentique. –** La convention est dressée en la forme notariée ou administrative (C. for., art. D. 315-6). Sa durée est de dix ans minimum (C. for., art. L. 315-2, al. 1). Elle contient l'engagement du propriétaire (ou de l'usufruitier) de se soumettre aux règles et décisions de l'ONF pour les opérations lui étant confiées (C. for., art. D. 315-7, al. 2). Elle fixe également les redevances annuelles dues à l'Office.

2482 **– Un rôle prééminent. –** Dès lors qu'un bois se trouve soumis à une convention Audiffred, le propriétaire sollicite l'accord de l'ONF (624) pour consentir toute coupe ou tout droit d'usage, sous peine de nullité des droits et coupes consentis (C. for., art. L. 315-2).

2483 **– Encourager le regroupement de la gestion. –** Indépendamment du regroupement de la propriété forestière, les pouvoirs publics ont mis en place une série de dispositifs visant à regrouper la gestion et l'exploitation des bois dans le respect de la multifonctionnalité et de la gestion durable. Les outils existent. Une cohérence se dégage, permettant de grouper les propriétés forestières de petites et moyennes surfaces (de un à vingt-cinq hectares), voire

(620) V. n° 2475.
(621) L. 2 juill. 1913.
(622) Rép. min. n° 97408, Liebgott : JOAN Q 8 mars 2011, p. 2232.
(623) Du nom du sénateur à l'origine de la loi.
(624) Sauf dispositions prévues au contrat.

plus vastes dans des GIEEF avec un plan simple de gestion unique. Les associations syndicales de gestion forestière (ASGF) offrent un cadre adapté aux relations économiques et juridiques des membres du GIEEF. Ces organismes ont la possibilité de confier la maîtrise d'œuvre des travaux forestiers et la commercialisation de leur production aux coopératives forestières labellisées OGEC ou OP. Elles peuvent aussi préférer s'en remettre à un expert forestier ou à un gestionnaire forestier professionnel (GFP). Dans tous les cas, le respect de la gestion durable est assuré.

Néanmoins, le manque de clarté des textes engendre une confusion regrettable entre les structures juridiques (ASGF, coopératives) et les agréments (GIEFF, OGEC et OP).

En outre, des améliorations juridiques s'imposent pour les associations syndicales autorisées de gestion forestière (ASAGF). Ces groupements ont en effet vocation à devenir un instrument majeur de la politique de mobilisation et de gestion des bois de petites surfaces de moins de quatre hectares. À cet effet, l'objet de l'ASAGF devrait prévoir dans tous les cas l'élaboration d'un plan simple de gestion concerté. L'association syndicale devrait également assurer la maîtrise d'ouvrage de l'ensemble, sans avoir à solliciter des mandats de la part des propriétaires. Dans les massifs fortement morcelés, il devrait être autorisé de constituer des ASAGF sur le modèle des associations foncières forestières réservées à ce jour aux zones de montagne (625), permettant de passer outre les propriétés en déshérence. Enfin, de nouveaux modes de gestion sont à imaginer. Certains propriétaires de bois et forêts préféreraient donner à bail leur propriété, plutôt que d'en assurer la gestion, même indirectement par l'intermédiaire d'une coopérative ou d'une association syndicale.

Aujourd'hui, tous les acteurs de la forêt française (626) sont déterminés à améliorer la mobilisation du bois et la gestion des fonctions économique, environnementale et sociale des forêts. Les dispositifs de gestion groupée y contribuent. Est-ce suffisant ? Ne faut-il pas envisager une politique plus coercitive ? La question est sensible : « c'est probablement une question sans vraie solution libérale » (627).

(625) V. n° 2439.

(626) Ministère, CNPF, chambres d'agriculture, propriétaires forestiers, coopératives, experts, industriels.

(627) J. Puech, Mise en valeur de la forêt française et développement de la filière bois : rapport au Président de la République, 6 avr. 2009, p. 14.

DEUXIÈME PARTIE

Les énergies renouvelables liées aux technologies modernes

2484 Les problèmes juridiques engendrés par les énergies renouvelables sont de deux ordres. Ils concernent d'abord leur mise en place **(Titre I)**, ensuite leur exploitation **(Titre II)**. Dans l'un et l'autre cas, les règles, situées au carrefour de plusieurs législations, sont complexes. À titre liminaire, un bref rappel des enjeux de la transition énergétique s'impose.

CHAPITRE LIMINAIRE La transition énergétique

Section I Un changement nécessaire

2485 **– Des énergies fossiles aux énergies renouvelables. –** Le sujet est désormais trop connu pour qu'il soit nécessaire de développer outre mesure les motifs de la transition énergétique en cours (628). Si l'hésitation sur l'importance des réserves restantes est permise, il n'en reste pas moins que les énergies fossiles finiront par être épuisées un jour prochain (629). En outre, leur combustion donne lieu au rejet de gaz carbonique, participant au réchauffement climatique par le mécanisme de l'effet de serre (630). Enfin, les énergies fossiles créent une dépendance stratégique du pays, obligé d'importer l'essentiel du gaz, du charbon et du pétrole utilisé (631). Sur tous ces plans, les énergies renouvelables présentent également des inconvénients. La dépendance stratégique s'est simplement déplacée sur les pays possédant des « terres rares » (632). Par exemple, les panneaux photovoltaïques de deuxième génération requièrent de l'indium, métal extrait essentiellement en Chine. En outre, les énergies renouvelables ont un impact environnemental : une pollution lors de la fabrication des installations, une consommation d'espace au détriment d'autres territoires, etc. (633). Elles ont toutefois le mérite de reposer sur des sources abondantes *a priori* inépuisables : l'eau, le vent, le soleil, etc. Deux inconvénients majeurs ont longtemps limité leur progression. En premier lieu, le coût des énergies renouvelables a longtemps été plus onéreux que celui des énergies traditionnelles, la différence ayant été compensée par des aides publiques diverses (634). Néanmoins, les progrès industriels et le développement du marché les rendent de plus en plus compétitives (635). Par exemple, le coût des centrales photovoltaïques au sol a été divisé par six entre 2007 et 2014. En revanche, le second problème demeure. Il s'agit de l'intermittence des énergies renouvelables et de l'incapacité, pour la plupart, de stocker l'énergie produite. L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) défend l'hypothèse d'une électricité 100 % renouvelable en France à l'horizon 2050, les énergies se compensant les unes les autres et les économies d'énergie conduisant à une moindre consommation (636). Pour le présent, la Cour des comptes se montre toutefois sceptique sur la politique menée, consistant à favoriser l'investissement

(628) V. du Castel, Transition énergétique et changement climatique : enjeux et défis géoénergétiques de l'Union européenne, éd. Connaissances et Savoirs, 2017.
(629) J. Vernier, Les énergies renouvelables, PUF, 7e éd. 2014.
(630) C. Acket et J. Vaillant, Les énergies renouvelables, état des lieux et perspectives, Technip, 2011.
(631) S. Doumbé-Billé (ss dir.), Défis énergétiques et droit international, Larcier, 2010.
(632) Les enjeux des métaux stratégiques, le cas des terres rares, Rapp. Sénat n° 782, MM. C. Birraux et C. Kert, 23 août 2011.
(633) B. Le Baut-Ferrarèse et I. Michallet, Traité de droit des énergies renouvelables, Le Moniteur, 2e éd. 2012, p. 53.
(634) W. Bedin et T. Ronne, Les énergies renouvelables en France, réglementation et financement, EUE, 2016.
(635) Coûts des énergies renouvelables en France, ADEME, 2016.
(636) Un mix électrique 100 % renouvelable ? Analyses et optimisations, ADEME, oct. 2015.

dans la production d'énergie renouvelable au moyen de politiques désordonnées et peu lisibles, avec un faible retour sur l'argent public investi, et surtout sans régler les problèmes de réseau et de stockage qui deviendront primordiaux si l'énergie renouvelable ne doit plus seulement être un appoint mais la ressource principale (637).

2486 **– Le retard français. –** En comparaison avec ses voisins européens, la France accuse un retard certain dans sa transition énergétique. Il s'explique en grande partie par l'importance du parc nucléaire français (638). Notre pays est le deuxième producteur mondial d'électricité d'origine nucléaire, derrière les États-Unis. Cinquante-huit réacteurs assurent 77 % de la production d'électricité française. Cette électricité a l'avantage d'être relativement bon marché et de ne pas émettre de gaz à effet de serre. En moyenne, et en faisant abstraction des intermittences, les énergies renouvelables couvrent 18,1 % de l'électricité consommée en France (639). En comparaison, la Norvège et l'Islande couvrent la totalité de leur consommation par les énergies renouvelables, particulièrement l'hydraulique. Ainsi, le taux français est très inférieur à celui de ses voisins européens : l'électricité renouvelable est de 38,7 % en Espagne, 33,8 % en Allemagne et 33,4 % en Italie. Au niveau mondial, 25 % de l'électricité est renouvelable (640). Et au regard de la consommation énergétique mondiale globale (incluant non seulement l'électricité, mais aussi le chauffage et les carburants), 20 % de l'énergie est renouvelable (641). En valeur absolue, les pays investissant le plus dans la transition énergétique sont la Chine, les États-Unis et le Royaume-Uni. Les pays consacrant le plus grand pourcentage de leur PIB à cette même transition sont la Bolivie, le Sénégal et la Jordanie.

Comparaison avec l'Allemagne

L'Allemagne fait office de modèle et de contre-modèle. Le pays a amorcé une transition énergétique, « *Energiewende* », bien plus prononcée qu'en France. Elle se caractérise par un arrêt du nucléaire et une électricité produite à plus du tiers par les énergies renouvelables. Cette performance a toutefois un coût, le prix de l'électricité en Allemagne étant l'un des plus chers au monde (642). Pour compenser l'intermittence des énergies renouvelables, une grande part de l'électricité est fournie par des centrales à charbon particulièrement polluantes. L'Allemagne émet ainsi deux fois plus de gaz à effet de serre que la France au titre de l'énergie (643). Pour assurer l'équilibre du système électrique, la construction de milliers de kilomètres de lignes à haute tension supplémentaires a été nécessaire (644).

Section II Les différentes énergies renouvelables

2487 **– L'hydraulique. –** La production hydroélectrique revêt plusieurs formes :

- la centrale gravitaire, correspondant au barrage classique. Un ouvrage de retenue stocke l'eau et l'évacue vers une turbine où l'énergie cinétique de l'eau est convertie en énergie

(637) La mise en œuvre par la France du Paquet énergie-climat, Cour des comptes, janv. 2014.
(638) H. Procaccia, L'énergie nucléaire, les énergies fissiles et renouvelables. Quelle transition énergétique pour la France de demain ?, éd. Connaissances et Savoirs, 2014.
(639) Panorama de l'électricité renouvelable au 30 juin 2017, RTE, 2017, p. 8.
(640) *Renewables* 2017, *Global statuts report*, REN21, p. 33.
(641) *Renewables* 2017, *Global statuts report*, REN21, p. 30
(642) Allemagne, la politique énergétique de Merkel épinglée : La Tribune 28 août 2014.
(643) Transition énergétique allemande : la fin des ambitions ? : France Stratégie août 2017.
(644) Sur la transition énergétique allemande, « *Energiewende* », Rapp. Sénat n° 249, MM. M. Deneux et L. Nègre et Mme E. Sittler, 18 déc. 2013.

électrique. On classe ces barrages selon leur durée de vidage : centrales « au fil de l'eau » (vidage en moins de deux heures), centrales « éclusées » (entre deux et 200 heures), « lacs » ou « réservoirs » (plus de 200 heures) ;
- la station de transfert d'énergie par pompage (STEP). L'installation pompe l'eau pendant les périodes de faible consommation d'électricité pour la transférer d'un bassin inférieur vers un bassin supérieur. En mode de production, l'installation fonctionne comme un barrage classique où l'énergie gravitationnelle de l'eau est convertie en énergie électrique ;
- l'installation maritime, convertissant en électricité l'énergie des marées (usine marémotrice) ou des courants marins permanents (hydrolienne).

Les barrages permettent un stockage de l'eau, et, ainsi, une modulation de la production selon les besoins de la consommation électrique. Leur coût environnemental n'est cependant pas négligeable, particulièrement lorsque la retenue conduit à engloutir villages et terres agricoles. Leur sécurité est également un problème important (645).

L'hydroélectricité française

L'hydroélectricité est la plus importante énergie renouvelable française (646). Elle est la deuxième source de production électrique après le nucléaire. L'hydroélectricité représente en moyenne 13 % de la production électrique française. 90 % du total de la puissance hydroélectrique est assuré par 400 grands barrages, sous le régime juridique de la concession. 10 % de la production est assuré par 2 500 petites centrales le long de 250 000 kilomètres de rivières. Le secteur emploie plus de 20 000 personnes, directement et indirectement (647). Notre pays possède le plus grand parc hydroélectrique d'Europe derrière la Norvège. La région Auvergne-Rhône-Alpes concentre plus de 45 % de ce parc, et 80 % de la puissance des projets en développement. Il existe ainsi une grande disparité territoriale. Si la région Auvergne-Rhône-Alpes couvre 32,5 % de ses besoins électriques par l'hydroélectricité, l'Île-de-France, les Pays de la Loire, les Hauts-de-France ou le Centre-Val de Loire couvrent en revanche moins de 0,5 % de leur consommation à ce titre. Cette source d'énergie est également dépendante des aléas climatiques. Ainsi, la production hydraulique a baissé de près de 10 % au cours de l'année 2016, en raison de la moindre pluviométrie.

2488 **– L'éolien. –** Les éoliennes convertissent l'énergie du vent en énergie électrique. Grâce au vent, la rotation des pales entraîne un générateur produisant l'électricité. Les grandes éoliennes ont en moyenne des rotors de 110 mètres de diamètre et des mâts de 150 mètres de hauteur. Ce gigantisme s'explique par le fait que la puissance des vents est plus importante en altitude qu'au sol. La taille considérable de ces machines a cependant un impact environnemental, paysager notamment. Leur installation peut également conduire à des conflits d'usage, par exemple avec la circulation aérienne ou les radars.

L'éolien en France

L'éolien représente désormais 25 % de la puissance électrique renouvelable installée en France. Sa croissance s'est faite très rapidement. La puissance éolienne raccordée cumulée a été multipliée par cinq entre 2005 et 2010, et encore par deux entre 2010 et 2017. En moyenne, abstraction faite des intermittences, l'éolien couvre 4,2 % des besoins électriques nationaux (648). Le territoire est là aussi disparate : 59 % de la production provient des régions Hauts-de-France, Grand-Est et Occitanie. Le parc éolien français est le quatrième d'Europe,

(645) La plus grande catastrophe française à ce titre étant la rupture du barrage de Malpasset le 2 décembre 1959, causant le décès de 423 victimes.
(646) Panorama de l'électricité renouvelable au 30 juin 2017, RTE, 2017, p. 27 à 35.
(647) Évaluation de l'impact économique de la filière hydroélectrique française, BIPE, 2013.
(648) Panorama de l'électricité renouvelable au 30 juin 2017, RTE, 2017, p. 11 à 19.

derrière l'Allemagne, l'Espagne et le Royaume-Uni. La France possède également le deuxième gisement d'Europe après le Royaume-Uni s'agissant de l'éolien en mer. Mais celui-ci n'est pas encore réellement exploité, la première éolienne flottante ayant été inaugurée en 2017 seulement (649). La filière éolienne emploie environ 15 000 personnes, directement ou indirectement (650).

2489 **– Le solaire. –** Certaines technologies utilisent directement l'énergie thermique du rayonnement solaire. Il s'agit des chauffe-eau solaires et des systèmes solaires combinés (utilisés tant pour l'eau chaude sanitaire que pour le chauffage du bâtiment). Ces systèmes ont besoin d'une énergie d'appoint, ne pouvant couvrir tous les besoins domestiques. Certaines technologies telles que les centrales solaires utilisant des miroirs orientables ou des miroirs paraboliques sont fondées sur le solaire thermodynamique. Elles permettent de concentrer le rayonnement solaire à l'aide de collecteurs pour chauffer un fluide à haute température. La chaleur ainsi produite sert ensuite directement pour des usages industriels, ou est utilisée pour produire de l'électricité par l'intermédiaire d'une turbine à vapeur. Les panneaux photovoltaïques constituent néanmoins le système le plus répandu. Ils permettent de transformer le rayonnement solaire en courant continu. Le panneau est ensuite associé à un onduleur permettant de transformer le courant continu en courant alternatif.

La croissance du solaire français

Les installations solaires ont une production variable selon les saisons (651). Elles couvrent environ 0,5 % de la consommation nationale d'électricité pendant le mois de décembre, et près de 3,5 % en août. Les deux tiers de l'électricité d'origine solaire sont produits dans les régions Nouvelle-Aquitaine, Occitanie et Provence-Alpes-Côte d'Azur. Le secteur a cependant connu une forte croissance lors des dernières années. En effet, la puissance solaire raccordée a été multipliée par neuf entre les années 2010 et 2017. Le solaire photovoltaïque représente désormais 16 % de la production d'électricité renouvelable en France.

2490 **– La géothermie. –** La géothermie est principalement une énergie thermique. La géothermie superficielle, dite « très basse énergie », exploite la chaleur du sol ou de l'eau souterraine à moins de 200 mètres de profondeur. Les températures obtenues sont généralement inférieures à 30 °C. Elles sont employées pour l'alimentation des pompes à chaleur dans l'habitat ou dans des locaux tertiaires. La géothermie « basse énergie » exploite la chaleur de gisements d'eau plus profonds, parfois jusqu'à 2 000 mètres, pour obtenir des températures jusqu'à 90 °C. Enfin, la géothermie « haute température » concerne des fluides dont les températures sont supérieures à 150 °C. Cette dernière forme de géothermie peut servir à la production d'électricité. Il s'agit toutefois d'un phénomène marginal en France. Seul le site de Soultz-sous-Forêts en Alsace est raccordé au réseau électrique. Le fluide est capté à 5 000 mètres de profondeur et à une température de plus de 200 °C. Il est remonté en surface, où il en réchauffe un autre dont la vaporisation fait tourner une turbine produisant de l'électricité. Plusieurs autres installations sur un mode similaire devraient voir le jour, principalement en Alsace (652).

(649) Saint-Nazaire, la première éolienne flottante baptisée : Ouest-France 13 oct. 2017.
(650) Observatoire de l'éolien 2017, Analyse du marché, des emplois et du futur de l'éolien en France, France énergie éolienne, 2017.
(651) Panorama de l'électricité renouvelable au 30 juin 2017, RTE, 2017, p. 19 à 27.
(652) L'Alsace championne de la géothermie profonde : Les Échos 19 juin 2017.

2491 **– La méthanisation. –** Le biogaz est le gaz produit par méthanisation, c'est-à-dire par la fermentation de matières organiques en l'absence d'oxygène. Ce processus se produit spontanément, par exemple dans les marais. Il peut également être provoqué artificiellement dans des digesteurs. Le biogaz est ensuite brûlé pour être utilisé sous forme de chaleur ou d'électricité, ou les deux (cogénération).

Les installations sont de trois sortes :
- les unités de méthanisation de déchets non dangereux ou de matières végétales brutes. Le gaz est obtenu à partir de déchets agricoles, de déchets de l'industrie agroalimentaire et de la partie biodégradable des déchets ménagers. Il existe des installations « à la ferme », mais également des installations centralisées plus importantes ;
- les stations d'épuration des eaux usées (STEP). Les boues et graisses de ces stations sont des déchets organiques avec un potentiel de méthanisation supérieur aux autres formes de déchets, animaux ou végétaux ;
- les installations de stockage de déchets non dangereux (ISDND). Il s'agit de capter du « gaz de décharge », c'est-à-dire le biogaz naturellement produit par les déchets stockés.

2492 **– La biomasse énergie. –** La biomasse, également dénommée « houille verte », est l'énergie tirée des végétaux. Il s'agit des biocarburants issus de l'agriculture. Cela correspond également aux biocombustibles, particulièrement au bois issu des forêts, pouvant être utilisé aussi bien pour le chauffage individuel que dans des centrales alimentant des unités plus grandes (chaufferie dédiée ou réseau de chaleur).

Les bioénergies en France

En moyenne, abstraction faite des intermittences, les bioénergies couvrent 1,5 % de l'électricité consommée en France (653). Ce résultat est obtenu aux deux tiers par la méthanisation, et le surplus par la biomasse. L'ADEME pense que ce chiffre pourrait être très fortement augmenté avec une politique beaucoup plus volontariste, en développant les cultures intermédiaires à vocation énergétique entre deux cycles de culture à vocation alimentaire, et en mobilisant des territoires en friche (fauche des bords de route, prairies naturelles, etc.) (654). Si l'on s'intéresse à la consommation énergétique, et pas seulement à la consommation électrique, le bois est la première énergie renouvelable devant l'hydraulique. En 2012, la consommation française de bois-énergie représente 10 millions de tonnes équivalent pétrole (TEP) (655). Pour près des trois quarts, ce bois est consommé pour le chauffage de l'habitat individuel. Près de sept millions de foyers utilisent en effet le chauffage au bois, soit seul, soit en base, soit en appoint. Le surplus est utilisé dans l'habitat collectif, l'industrie et le tertiaire. S'agissant des biocarburants, leur consommation est de près de trois millions TEP en 2012. Pour 85 %, il s'agit de biodiesel incorporé au gazole, et pour 15 % de bioéthanol incorporé à l'essence. Ces chiffres sont toutefois à mettre en regard avec la consommation énergétique française totale (électricité, chauffage, carburant, etc.), de 259 millions TEP par an.

(653) Panorama de l'électricité renouvelable au 30 juin 2017, RTE, 2017, p. 35 à 42.
(654) Estimation des gisements potentiels de substrats utilisables en méthanisation, ADEME, avr. 2013.
(655) Chiffres clés des énergies renouvelables, Commissariat général au développement durable, oct. 2014.

TITRE I

La mise en place d'une énergie renouvelable

Les énergies renouvelables relèvent au premier chef du droit de l'énergie **(Chapitre I)**. Elles doivent également respecter les prescriptions du droit de l'urbanisme **(Chapitre II)**. Surtout, cette matière tendant à supplanter désormais les deux autres, les énergies renouvelables doivent prendre en compte le droit de l'environnement **(Chapitre III)**. Enfin, les règles de droit commun concernant le voisinage ont aussi une influence **(Chapitre IV)**. **2493**

CHAPITRE I Les impératifs du droit de l'énergie

Les énergies renouvelables ne font pas l'objet d'une législation d'ensemble particulière **(Section I)**. D'une part, elles sont indirectement appréhendées au titre de la réglementation de la production électrique **(Section II)**. D'autre part, elles sont concernées par les législations spécifiques à l'exploitation de certaines énergies **(Section III)**. **2494**

Section I L'absence de cadre général uniforme

– Infinité des hypothèses à régir. – Les énergies renouvelables sont multiples. Pour ne rien simplifier, elles sont autant d'espèces d'un genre plus vaste. Aussi, convient-il de faire une distinction entre les sources d'énergie et l'énergie elle-même (656). Les premières, dénommées « énergie primaire », désignent l'ensemble des ressources naturelles ayant un potentiel énergétique, qu'il s'agisse de ressources renouvelables (l'eau, le soleil, le vent, la biomasse) ou non (le charbon, l'uranium, le gaz, le pétrole, etc.). L'énergie consommée par les utilisateurs, dénommée « énergie secondaire » (électricité, carburant, etc.), résulte d'un processus de transformation de l'énergie primaire plus ou moins complexe. Il comporte parfois plusieurs étapes successives. Par exemple, quand l'énergie mécanique est convertie en énergie électrique. Il existe également des formes très variées de production, de stockage et de transport de ces énergies secondaires. Dans une réalité aussi protéiforme, l'organisation d'un *corpus* de normes cohérentes et structurées est délicate. **2495**

– Le Code de l'énergie. – Afin d'organiser cette masse d'hypothèses pratiques, un essai de codification d'ensemble a été réalisé (657). En 2005 et 2009, deux lois ont autorisé le gouvernement à procéder par ordonnances à la création de la partie législative d'un Code de l'énergie (658). La partie législative de ce code résulte d'une ordonnance de 2011, ratifiée en 2013 (659). Sa partie réglementaire procède d'un décret de 2015 (660). Cette codification a la vertu de rassembler des textes législatifs épars concernant l'énergie hydraulique, **2496**

(656) M. Lamoureux, Le bien énergie : RTD com. 2009, p. 239.
(657) M.-D. Hegelsteen, Un Code pour le droit de l'énergie : RJEP 2012, comm. 693.
(658) L. n° 2005-781, 13 juill. 2005, art. 109. – L. n° 2009-526, 12 mai 2009, art. 92.
(659) Ord. n° 2011-504, 9 mai 2011. – L. n° 2013-619, 16 juill. 2013, art. 38.
(660) D. n° 2015-1823, 30 déc. 2015, relatif à la codification de la partie réglementaire du Code de l'énergie.

l'électricité ou le gaz. Mais cette codification est imparfaite. Un certain nombre de points importants lui échappent. Ainsi, le Code minier coexiste à ses côtés. Mais surtout, l'énergie nucléaire, volontairement écartée de cette codification, est envisagée au sein du Code de l'environnement (C. env., art. L. 591-1).

2497 **– Dispositions spécifiques aux énergies renouvelables. –** Il existe aujourd'hui un véritable droit applicable aux énergies renouvelables (661). Le Code de l'énergie contient d'ailleurs un livre 2 entièrement dédié à ces dernières (C. énergie, art. L. 211-1 et s.). Pour autant, seule une infime partie des normes applicables y est contenue. On y trouve principalement une définition législative des énergies renouvelables : « Les sources d'énergies renouvelables sont les énergies éolienne, solaire, géothermique, aérothermique, hydrothermique, marine et hydraulique, ainsi que l'énergie issue de la biomasse, du gaz de décharge, du gaz de stations d'épuration d'eaux usées et du biogaz. La biomasse est la fraction biodégradable des produits, déchets et résidus provenant de l'agriculture, y compris les substances végétales et animales issues de la terre et de la mer, de la sylviculture et des industries connexes, ainsi que la fraction biodégradable des déchets industriels et ménagers » (C. énergie, art. L. 211-2). Les autres normes contenues à cet endroit n'ont qu'un lien indirect avec la matière, cette partie du code traitant essentiellement des certificats d'économie d'énergie, de la performance énergétique dans l'habitat, des installations de chauffage et de climatisation, et de mesures particulières aux véhicules. Il existe certes un lien, en ce sens que la transition énergétique vers les énergies renouvelables suppose, dans le même temps, une politique d'économie d'énergie. Mais l'essentiel de la législation applicable aux énergies renouvelables est une adaptation du droit commun de l'énergie.

Influence européenne

L'énergie est au cœur de la construction européenne, puisque cette dernière débute avec la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA). Et le droit en la matière a connu une véritable révolution sous l'impulsion de l'Union européenne. Pourtant, l'Union ne mène pas une véritable politique énergétique, laissant une relative liberté aux États à ce sujet. Les directives européennes ont cependant imposé la libéralisation du secteur de l'énergie, en postulant que la libre concurrence sert l'intérêt général (662). Dans le même temps, la politique européenne cherche à favoriser les économies d'énergie et le développement des énergies renouvelables (663).

Section II La réglementation de la production électrique

2498 La production d'électricité, y compris celle créée à partir d'une énergie renouvelable, ne procède pas d'un principe de liberté. Bien au contraire, la production électrique a relevé pendant longtemps de monopoles étatiques. Si l'Union européenne a contraint une ouverture à la concurrence, la production reste soumise au principe d'une autorisation préalable **(§ I)**, sauf exceptions **(§ II)**.

(661) B. Le Baut-Ferrarèse et I. Michallet, Traité de droit des énergies renouvelables, Le Moniteur, 2e éd. 2012.
(662) B. Isidoro, L'ouverture du marché de l'électricité à la concurrence communautaire, LGDJ, 2006. – C. Lemaire, Énergie et concurrence. Recherches sur les mutations juridiques induites par la libéralisation des secteurs de l'électricité et du gaz naturel, 2 vol., PUAM, 2003.
(663) C.-M. Alves, Énergies renouvelables et droit de l'Union européenne entre marché (intérieur) et intérêt général : Rev. jur. env. 2014/2, p. 263.

§ I L'autorisation de produire de l'électricité

– Principe de l'autorisation nécessaire. – En principe, l'exploitation d'une nouvelle installation de production d'électricité est subordonnée à l'obtention d'une autorisation administrative (C. énergie, art. L. 311-1). Les communes et les établissements publics de coopération peuvent aménager et exploiter toute installation utilisant les énergies renouvelables. Ils sont soumis au régime de l'autorisation préalable au même titre que les personnes de droit privé (CGCT, art. L. 2224-32). L'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité est délivrée par l'autorité administrative en tenant compte des critères suivants (C. énergie, art. L. 311-5) : **2499**

- l'impact de l'installation sur l'équilibre entre l'offre et la demande et sur la sécurité d'approvisionnement ;
- la nature et l'origine des sources d'énergie primaire au regard des objectifs de la politique énergétique nationale ;
- l'efficacité énergétique de l'installation, comparée aux meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable ;
- les capacités techniques, économiques et financières du candidat ou du demandeur ;
- l'impact de l'installation sur les objectifs de lutte contre l'aggravation de l'effet de serre.

– Procédure d'autorisation. – La demande d'autorisation d'exploiter est adressée au ministre chargé de l'énergie (C. énergie, art. R. 311-5). Parmi les éléments notables, elle comporte une note précisant : **2500**

- les capacités techniques, économiques et financières du pétitionnaire ;
- les caractéristiques de l'installation de production, sa capacité, les énergies primaires et les techniques de production utilisées ;
- la localisation de l'installation de production ;
- une note relative à l'efficacité énergétique de l'installation comparée aux meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable.

La demande précise également la destination de l'électricité produite : autoconsommation ou vente à des consommateurs finals. Le ministre statue sur la demande d'autorisation d'exploiter dans un délai de quatre mois (C. énergie, art. R. 311-7). Le refus d'autorisation est motivé. Le silence gardé pendant plus de quatre mois vaut décision de rejet. L'autorisation précise les conditions dans lesquelles l'installation de production devra être exploitée. En cas de changement d'exploitant, il est possible de demander le transfert de l'autorisation (C. énergie, art. R. 311-8). L'autorisation d'exploiter cesse de plein droit lorsque l'installation n'a pas été mise en service dans un délai de trois ans à compter de sa délivrance ou n'a pas été exploitée durant trois années consécutives, sauf cas de force majeure ou fait de l'administration assimilable à un tel cas (C. énergie, art. R. 311-10). Toutefois, à la demande du pétitionnaire, le ministre peut accorder des délais supplémentaires dans la limite d'un délai total de dix années, incluant le délai initial de trois ans.

– Sanctions. – Si une installation est exploitée sans autorisation, ou si l'exploitant ne respecte pas les prescriptions définies par l'autorisation, le contrat d'achat de l'énergie produite peut être suspendu ou résilié (C. énergie, art. L. 311-14). L'exploitant doit alors rembourser tout ou partie des sommes perçues en application du contrat. Des sanctions pécuniaires et pénales spécifiques peuvent s'y ajouter, en fonction de la puissance électrique installée, avec un plafond de 100 000 € par mégawatt (C. énergie, art. L. 311-15). Enfin, une sanction pénale est possible : jusqu'à un an d'emprisonnement et 150 000 € d'amende, outre diverses peines complémentaires, dont la fermeture temporaire ou définitive de l'établissement, et l'interdiction d'exercer pour la personne mise en cause (C. énergie, art. L. 311-16 à L. 311-18). **2501**

§ II Les exceptions

2502 – Autorisation d'office. – Dans le cadre de l'ouverture à la concurrence, les directives européennes imposent aux procédures nationales d'autorisation de ne pas entraîner une charge administrative disproportionnée par rapport à la taille et à l'impact potentiel des producteurs d'électricité (664). Elle vise les installations dont la puissance installée est inférieure ou égale à un seuil dépendant du type d'énergie utilisée. Ces seuils sont les suivants (C. énergie, art. R. 311-2) :

- cinquante mégawatts pour les installations utilisant l'énergie radiative du soleil ;
- cinquante mégawatts pour les installations utilisant l'énergie mécanique du vent ;
- cinquante mégawatts pour les installations utilisant à titre principal l'énergie dégagée par la combustion ou l'explosion de matières non fossiles d'origine animale ou végétale ;
- cinquante mégawatts pour les installations utilisant à titre principal l'énergie dégagée par la combustion ou l'explosion de biogaz ;
- cinquante mégawatts pour les installations utilisant l'énergie des nappes aquifères ou des roches souterraines, pour les installations valorisant des déchets ménagers ou assimilés (hors biogaz) ;
- cinquante mégawatts pour les installations utilisant l'énergie houlomotrice, hydrothermique ou hydrocinétique ;
- vingt mégawatts pour les installations utilisant à titre principal du gaz naturel ;
- dix mégawatts pour les installations utilisant à titre principal d'autres combustibles fossiles que le gaz naturel et le charbon.

Importance des seuils

Pour donner un élément de comparaison, cinquante mégawatts correspondent à l'énergie nécessaire pour alimenter 50 000 radiateurs électriques domestiques de taille moyenne (1 000 watts chacun). Le propriétaire installant quelques panneaux photovoltaïques sur son toit, ou une éolienne sur son terrain, relève donc de l'autorisation d'office. Mais celle-ci ne le dispense pas d'obtenir les autres autorisations nécessaires, particulièrement en droit de l'urbanisme ou en droit de l'environnement (C. énergie, art. L. 311-8).

2503 – Autorisation environnementale unique. – L'autorisation environnementale unique est entrée en vigueur le 1er mars 2017 (665). Elle rassemble les autorisations concernant les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) et les installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) soumis à la législation sur l'eau (C. env., art. L. 181-1). Elle regroupe également une douzaine d'autres autorisations relevant de l'État (666). En particulier, l'autorisation environnementale unique vaut autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité en application de l'article L. 311-1 du Code de l'énergie (C. env., art. L. 181-2, 10°). Il n'y a toutefois aucune dérogation sur le fond. En effet, lorsque l'autorisation environnementale tient lieu d'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité, elle prend en compte les critères mentionnés à l'article L. 311-5 du Code de l'énergie, à savoir : l'impact de l'installation sur l'équilibre entre l'offre et la demande et sur la sécurité d'approvisionnement, la nature et l'origine des sources d'énergie primaire au regard des objectifs de la politique énergétique nationale, etc. L'objectif est de simplifier la vie des entreprises sans régression des contrôles. Elle s'articule autour d'une

(664) Cons. UE, dir. n° 2003/54, 26 juin 2003, consid. 12.
(665) Ord. n° 2017-80, 26 janv. 2017.
(666) Autorisation de défrichement, dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées, etc.

seule demande, et relève d'une procédure d'instruction unique et d'une enquête publique. L'autorisation unique vaut accord pour tous les aspects du projet respectant les prescriptions applicables. Le souhait du législateur est la réduction des délais d'obtention des autorisations nécessaires. À cette fin, l'entrepreneur peut désormais solliciter de l'administration des échanges préalables, ou un « certificat de projet ». Ce dernier identifie les régimes et procédures dont relève l'ouvrage projeté, précise le contenu attendu du dossier et fixe un calendrier d'instruction.

Section III Les législations spéciales à chaque énergie

2504 Outre le droit commun centré autour de la production électrique en général, le droit de l'énergie contient son lot de législations spécifiques à chaque énergie. S'agissant des énergies renouvelables, les plus notables sont la géothermie **(§ I)**, l'énergie hydraulique **(§ II)**, le biogaz **(§ III)** et les biocarburants **(§ IV)**.

§ I La production géothermique

2505 **– Application du droit minier et différentes catégories de géothermie. –** Les « gîtes géothermiques » relèvent du droit minier (667). Il s'agit des gîtes dans le sein de la terre dont on peut extraire de l'énergie sous forme thermique par l'intermédiaire des eaux chaudes et des vapeurs souterraines (C. minier, art. L. 112-1). Ces gîtes sont classés en plusieurs catégories selon leur importance. Les contraintes législatives varient dans cette mesure. Les gîtes géothermiques à haute température sont exploités pour la production d'électricité. Ils utilisent une ressource dont la température mesurée en surface est supérieure à 150 °C (668). Les gîtes géothermiques à basse température sont exploités pour la production de chaleur. Ils se situent en dessous du seuil précédent. Les installations de moindre importance forment une sous-catégorie. Il s'agit des exploitations à basse température relevant du régime de la minime importance. Ce régime s'applique par exemple aux activités ne recourant qu'à des échangeurs géothermiques fermés dont la profondeur est inférieure à 200 mètres et dont la puissance thermique maximale est inférieure à 500 kilowatts (669). Pour les installations encore plus légères, le droit commun est applicable, à l'exclusion du droit minier. Il s'agit notamment des puits canadiens (670) et des échangeurs géothermiques d'une profondeur inférieure à dix mètres (C. minier, art. L. 112-1) (671).

2506 **– Recherche de gîtes géothermiques. –** La recherche d'un gîte géothermique à haute température ne peut être entreprise que par le propriétaire de la surface ou avec son consentement, après déclaration à l'autorité administrative compétente. À défaut, le projet nécessite l'autorisation de l'autorité administrative compétente, après que le propriétaire a

(667) H. Cassara, Géothermie : le droit à la recherche de l'or blanc : Gaz. Pal. 19 janv. 2006, n° 19, p. 10. – L. Lanoy, Vers un droit minier durable : géothermie, captage et stockage géologique de CO_2 : Dr. env. 2013, n° 212, p. 183.

(668) D. n° 78-498, 28 mars 1978, art. 3, mod. par D. n° 2016-835, 24 juin 2016.

(669) D. n° 78-498, 28 mars 1978, préc.

(670) Le terme « puits canadien » utilisé par le législateur est impropre, car le système ne vient pas du Canada. La pratique parle également de « puits provençal » ou de « puits romain ». Il s'agit d'un système géothermique de surface. Il repose sur l'idée que la température du sol varie plus lentement et avec une plus grande inertie que l'air atmosphérique. Le système consiste à préchauffer ou rafraîchir l'air de l'habitat, selon la saison, en le faisant circuler à faible profondeur dans le sol autour de la maison.

(671) D. n° 78-498, 28 mars 1978, art. 2.

été invité à présenter ses observations. Par ailleurs, la recherche est toujours admise pour le titulaire d'un permis exclusif de recherches (C. minier, art. L. 121-1). Ce permis confère en effet à son titulaire le droit exclusif de conduire tous travaux de recherches dans un périmètre défini (C. minier, art. L. 122-1). Il est accordé par arrêté du ministre chargé des mines pour une durée initiale maximale de cinq ans (C. minier, art. L. 122-2 et L. 122-3) (672). La recherche de gîtes géothermiques à basse température nécessite quant à elle une autorisation de recherches accordée par l'autorité préfectorale. Cette autorisation détermine soit l'emplacement des forages autorisés, soit le périmètre à l'intérieur duquel les forages peuvent être exécutés. Sa validité ne peut excéder trois ans (C. minier, art. L. 124-4).

2507 **– Exploitation de gîtes géothermiques. –** Les gîtes géothermiques à haute température requièrent une concession de mines pour être exploités (C. minier, art. L. 134-2). Cette concession est accordée par décret en Conseil d'État et peut faire l'objet d'un cahier des charges (C. minier, art. L. 132-2). Elle est précédée d'une enquête publique et d'une mise en concurrence (C. minier, art. L. 132-3 et L. 132-4). Elle est accordée pour une durée fixée par l'acte de concession, la durée initiale ne pouvant excéder cinquante ans (C. minier, art. L. 132-11). L'acte de concession fixe également le montant de la redevance tréfoncière due par le titulaire aux propriétaires de la surface (C. minier, art. L. 132-15). De leur côté, les gîtes géothermiques à basse température sont exploités en vertu d'un permis d'exploitation accordé par le préfet (C. minier, art. L. 134-4). Ce dernier confère un droit exclusif d'exploitation dans un volume déterminé, défini par un périmètre et deux profondeurs (C. minier, art. L. 134-6). Sa durée initiale ne peut excéder trente ans (C. minier, art. L. 134-8). Là encore, l'autorisation suppose une enquête préalable, sauf dans l'hypothèse où elle intervient dans le cadre d'une autorisation de recherches (C. minier, art. L. 661-5). Enfin, la géothermie à basse température relevant du régime « de la minime importance » ne nécessite qu'une télédéclaration auprès de l'autorité administrative (673).

§ II La production d'énergie hydraulique

2508 **– Analogie avec le droit minier. –** Paradoxalement, l'hydroélectricité est assez peu influencée par la législation sur l'eau. Il existe néanmoins quelques liens (674). Ainsi, les ouvrages ayant fait l'objet d'une autorisation au titre des installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) de la législation sur l'eau, susceptibles de produire de l'électricité à titre accessoire, sont dispensés d'une autorisation supplémentaire au titre du droit de l'énergie (C. énergie, art. L. 511-2 et L. 511-3). Néanmoins l'hydroélectricité est essentiellement influencée par le droit minier pour des raisons historiques. En effet, la loi fondatrice du 16 octobre 1919 repose sur le postulat que l'énergie hydraulique est assimilable à de la « houille blanche » (675). Pour cette raison, le droit de l'hydroélectricité présente de très fortes similitudes avec la géothermie.

2509 **– Concession et autorisation. –** Par principe, nul ne peut disposer de l'énergie des marées, des lacs et des cours d'eau, sans une concession ou une autorisation de l'État (C. énergie, art. L. 511-1). Les installations hydrauliques dont la puissance excède 4 500 kilowatts sont

(672) Le permis est délivré après mise en concurrence, uniquement à des personnes justifiant des capacités financières et techniques pour mener à bien les recherches.
(673) D. n° 2006-649, 2 juin 2006, art. 22-2, mod. par D. n° 2016-835, 24 juin 2016.
(674) Conseil d'État, L'eau et son droit : EDCE 2010, ann. 16, p. 371.
(675) J. Poiret, Droit de l'hydroélectricité, Economica, 2004, p. 637. La loi de 1919 est désormais codifiée dans le Code de l'énergie.

soumises au régime de la concession (C. énergie, art. L. 511-5) (676). Les installations sous ce seuil sont soumises au régime de l'autorisation. La concession présuppose une enquête publique et une étude d'impact (C. énergie, art. L. 521-1). Elle implique surtout le respect d'un cahier des charges déterminant notamment (C. énergie, art. L. 521-4) :
- le règlement destiné à assurer la gestion équilibrée et durable de l'eau ;
- la durée de la concession ;
- les réserves en eau et en énergie à fournir ;
- les conditions financières ;
- les conditions du dénouement de la concession ;
- et le contrôle technique et financier de la concession.

S'agissant des installations relevant uniquement du régime de l'autorisation, la procédure est régie par les règles en matière d'installations, ouvrages, travaux et aménagements (IOTA) soumis à la loi sur l'eau (C. énergie, art. L. 531-1). L'autorisation ainsi obtenue ne peut excéder soixante-quinze ans (C. énergie, art. L. 531-2).

§ III La méthanisation

2510 **– Analogie avec le gaz naturel. –** Le biogaz résulte d'un processus de production et non d'extraction comme le gaz naturel. Les dispositions relatives au gaz occupent le livre 4 du Code de l'énergie. Elles concernent essentiellement le gaz naturel, mais également le biogaz de façon accessoire. Ce regroupement a pour conséquence de ne pas subordonner la production de biogaz à une autorisation (677). Néanmoins, dans l'hypothèse où le processus de méthanisation conduit à utiliser le biogaz pour produire de l'électricité, le droit commun de la production électrique et les autorisations afférentes s'appliquent (678). Sous l'impulsion d'une directive européenne (679), le législateur est intervenu pour écarter certaines contraintes du droit de l'énergie s'agissant du biogaz. En effet, l'activité de fourniture de gaz naturel est en principe soumise à une autorisation administrative préalable (C. énergie, art. L. 531-2). Dans le cas du biogaz, une dérogation existe (C. énergie, art. L. 446-1). En effet, sous réserve de préserver le bon fonctionnement des réseaux de gaz naturel, tout producteur de biogaz peut conclure avec un fournisseur de gaz naturel un contrat de vente de biogaz à des conditions déterminées par décret (C. énergie, art. L. 446-2).

§ IV Les biocarburants

2511 **– Régulation *a minima* par le droit de l'énergie. –** Le Code de l'énergie organise succinctement la réglementation des biocarburants. À l'inverse de la production électrique, il n'impose aucune autorisation préalable à leur mise en production (680). En premier lieu, la législation se borne à poser des définitions utiles (C. énergie, art. L. 661-1). D'une part, le biocarburant est défini comme le combustible liquide ou gazeux utilisé pour le transport et produit à partir de la biomasse. D'autre part, le bioliquide est défini comme le combustible liquide produit également à partir de la biomasse, mais destiné à d'autres usages que le transport. Ces usages sont la production d'électricité, le chauffage et le refroidissement.

(676) X. Bezançon, Les concessions hydroélectriques aux sources du contrat de partenariat : CP-ACCP 2009, n° 86, p. 32.
(677) F. Faurisson, Biogaz, valorisation énergétique des déchets : BDEI sept. 2010, p. 11-14.
(678) B. Le Baut-Ferrarèse et I. Michallet, préc., p. 158.
(679) Cons. UE, dir. n° 2003/54, 26 juin 2003, consid. 24.
(680) A. Pagnoux, Les productions non alimentaires (biocarburants, énergie nouvelle) : RD rur. 2007, étude 12.

Ensuite, la loi fixe les principes généraux, concernant notamment les critères de durabilité. Ainsi, la production et l'utilisation de biocarburants et bioliquides doivent présenter un potentiel de réduction des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 60 % (C. énergie, art. L. 661-4) (681). Ainsi encore, les biocarburants et bioliquides ne doivent pas être produits à partir de matières premières provenant (C. énergie, art. L. 661-5) :
- de terres de grande valeur en termes de biodiversité ;
- de terres présentant un important stock de carbone ;
- de terres ayant le caractère de tourbières.

2512 **– Encadrement indirect par le droit fiscal. –** Toute installation procédant à la fabrication, au stockage, à la réception ou à l'expédition des produits énergétiques est placée sous le régime de l'entrepôt fiscal de produits énergétiques (EFPE) (682). L'EFPE permet de produire, détenir, recevoir et expédier les produits énergétiques en suspension de taxes de consommation (C. douanes, art. 158 D). L'EFPE concerne l'éthanol ainsi que les divers biocarburants destinés à être utilisés comme carburant ou combustible (C. douanes, art. 265 *bis* A). L'EFPE requiert un agrément douanier préalable à son exploitation. Ce contrôle administratif explique l'absence d'autorisation spécifique. Outre cet agrément, la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) permet d'orienter la politique, son taux étant réduit lorsque les biocarburants répondent aux critères de durabilité (C. douanes, art. 265 *bis* A, 2) (683).

CHAPITRE II Les impératifs du droit de l'urbanisme

2513 **– Urbanisme et transition énergétique. –** L'urbanisme a pour objet l'aménagement de la ville et de ses territoires. Or, les énergies renouvelables sont consommatrices d'espace. En raison de la finitude du territoire, elles se retrouvent en concurrence avec d'autres besoins. L'installation d'éoliennes ou de panneaux photovoltaïques s'effectue évidemment dans le respect des règles urbanistiques (684). Mais le droit de l'urbanisme est confronté au défi de la transition énergétique, ce qui amène à s'interroger sur le sens à donner à certaines notions. Par exemple, la jurisprudence est parfois hésitante sur la question de savoir si l'ouvrage construit pour exploiter une énergie renouvelable constitue un bâtiment au sens de cette législation. La question se rencontre surtout en matière d'éoliennes. Certaines juridictions estiment ainsi que l'article R. 111-17 du Code de l'urbanisme, imposant une distance minimale entre le bâtiment et l'alignement opposé, ne s'applique pas aux éoliennes (685). En revanche, la jurisprudence admet que l'éolienne est un bâtiment devant respecter l'article R. 111-14 du Code de l'urbanisme, de sorte que sa construction ne doit pas favoriser une urbanisation dispersée incompatible avec la vocation des espaces naturels environnants (686). Le droit de l'urbanisme appliqué aux énergies renouvelables se caractérise par deux idées. D'une part, une relative incertitude sur les règles applicables, la

(681) Ce seuil s'applique depuis le 1er janvier 2018.
(682) Biocarburants : un moyen efficace mais encore onéreux de respecter nos engagements écologiques internationaux, Rapp. AN n° 1622, A. Marleix, Commission des finances de l'Assemblée nationale, juin 2004.
(683) Lequel renvoie aux critères de durabilité prévus par l'article L. 661-4 du Code de l'énergie.
(684) J.-F. Poli, Les règles d'urbanisme applicables à l'installation d'équipements d'énergie éolienne et photovoltaïque : Environnement et dév. durable 2011, dossier 5.
(685) CAA Lyon, 12 oct. 2010, n° 08LY02786, Assoc. Vent de raison et a. – CAA Bordeaux, 5 janv. 2012, n° 10BX 01911, Laur.
(686) CE, 16 juin 2010, n° 311840, Leloustre : AJDA 2010, p. 1892, note I. Michallet ; JCP A 2010, 2333, note J.-L. Maillot. – CAA Lyon, 30 août 2011, n° 09LY01220, Assoc. Autant en Emporte le Vent [ATEVE].

législation en droit de l'urbanisme ayant été écrite en grande partie à une époque où les problèmes actuels n'existaient pas. D'autre part, une volonté de déroger aux principes du droit commun afin de faciliter la transition énergétique. Ce phénomène se remarque concernant la planification de l'urbanisme **(Section I)**. Il se constate également s'agissant des autorisations d'urbanisme **(Section II)**.

Section I La planification urbanistique appliquée aux énergies renouvelables

2514 Il existe certaines règles de planification spécifiques aux énergies renouvelables, et plus spécialement aux éoliennes **(§ III)**. Pour le surplus, les règles applicables sont celles de l'urbanisme local **(§ II)**, outre les principes généraux issus du règlement national d'urbanisme **(§ I)**.

§ I Les impératifs du règlement national d'urbanisme

2515 **– Variété des dispositions. –** Plusieurs principes du règlement national d'urbanisme (RNU) sont à prendre en compte dans le cadre de la délivrance d'une autorisation d'urbanisme en vue de l'exploitation d'une énergie renouvelable.

En particulier, il convient de mentionner la règle selon laquelle :

- le projet est susceptible d'être refusé sur des terrains qui ne seraient pas desservis par des voies publiques ou privées dans des conditions répondant à son importance ou à la destination des constructions ou des aménagements envisagés, et notamment si les caractéristiques de ces voies rendent difficile la circulation ou l'utilisation des engins de lutte contre l'incendie (C. urb., art. R. 111-5) (687) ;
- lorsque le bâtiment est édifié en bordure d'une voie publique, la distance comptée horizontalement de tout point de l'immeuble au point le plus proche de l'alignement opposé doit être au moins égale à la différence d'altitude entre ces deux points (C. urb., art. R. 111-16) (688).

Deux dispositions du RNU méritent une attention particulière dans le cadre des énergies renouvelables (689). Elles sont applicables y compris dans les territoires dotés d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu (C. urb., art. R. 111-1). Il s'agit, d'une part, de l'absence d'atteinte à la sécurité et à la salubrité publiques **(A)** et, d'autre part, de l'absence d'atteinte à l'environnement **(B)**.

A/ L'absence d'atteinte à la sécurité et à la salubrité publiques

2516 **– Principe légal. –** Le Code de l'urbanisme prévoit que : « Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installa-

(687) CAA Lyon, 12 oct. 2010, n° 08LY02786, Assoc. Vent de raison : Dr. adm. 2011, comm. 35, F. Macagno ; Rev. jurispr. ALYODA 2011, n° 2, note I. Michallet.
(688) CAA Marseille, 20 déc. 2011, n° 10MA00360, Ronse. – CAA Bordeaux, 5 janv. 2012, n° 10BX 01911, Laur.
(689) B. Le Baut-Ferrarèse et I. Michallet, Traité de droit des énergies renouvelables, Le Moniteur, 2e éd. 2012, p. 208.

tions » (C. urb., art. R. 111-2). Sur le fondement de ce texte, la jurisprudence administrative reconnaît un pouvoir de contrôle au juge (690). Le juge ne peut toutefois censurer l'autorisation d'urbanisme qu'en cas d'erreur manifeste d'appréciation par l'autorité l'ayant délivrée (691). En pratique, l'erreur manifeste d'appréciation est caractérisée par un faisceau d'indices tenant compte de l'étude d'impact et des avis des différents services compétents. Il n'est cependant pas nécessaire que le porteur du projet obtienne une certification d'innocuité de la part d'un tiers extérieur (692). Par ailleurs, le juge a le pouvoir d'estimer que la sécurité est déjà suffisamment prise en compte au titre de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) (693) ou des prescriptions spéciales imposées par l'autorité délivrant l'autorisation d'urbanisme (694).

2517 **– Application aux éoliennes. –** L'absence d'atteinte à la sécurité et à la salubrité publiques est un principe général. Il s'applique à toute forme de construction destinée aux énergies renouvelables (695). Plusieurs arrêts y font référence en matière de valorisation énergétique des déchets. La jurisprudence l'utilise également s'agissant de silos de stockage de céréales destinées à produire des biocarburants (696). Mais ce texte est surtout utilisé dans le cadre du contentieux en matière d'éoliennes (697). D'abord, il est admis que les éoliennes présentent des risques d'accident, même s'ils sont limités. Il s'agit en particulier de rupture du mât et de détachement de tout ou partie de la pale. Sur le fondement du RNU, la jurisprudence a imposé une distance de 500 mètres environ entre une éolienne et les habitations alentour, en fonction de la topographie des lieux (698). Cette règle prétorienne a inspiré le législateur. Les éoliennes relevant de la catégorie des ICPE doivent être éloignées de 500 mètres par rapport aux constructions à usage d'habitation, aux immeubles habités et aux zones destinées à l'habitation (C. env., art. L. 553-1). Ensuite, il est admis que les éoliennes présentent des risques de perturbation du fonctionnement des radars de l'aviation civile, de la défense nationale ou de Météo France (699). La doctrine administrative considère qu'il ne faut pas autoriser une éolienne à moins de cinq kilomètres d'un radar et que l'avis de l'autorité en charge du radar exige d'être sollicité pour une installation située à moins de trente kilomètres (700). Si le risque de perturbation est avéré, le permis est susceptible d'être refusé sur le fondement de l'article R. 111-2 du Code de l'urbanisme (701).

(690) Par ex., CAA Lyon, 5 avr. 2005, n° 04LY00431, Assoc. pour la préservation des paysages exceptionnels du Mézenc et a. : JCP A 2005, comm. 1316, comm. Ellenberg.
(691) Par ex., CAA Bordeaux, 13 mai 2008, n° 06BX 01050, Cne de Montferrand : Environnement 2007, comm. 30, obs. D. Gillig ; JCP A 2008, 2235, comm. Ph. Billet.
(692) CAA Douai, 16 nov. 2006, n°s 05DA0480 et 05DA1404, Sté française Éoliennes, SA Infinivent : Environnement 2007, comm. 24.
(693) CE, 9 juill. 2003, Sté Énergie Grand littoral SNC : Constr.-Urb. déc. 2003, p. 18, n° 276, note Le Corre ; BJDU 2/2004, p. 99, concl. F. Séners, obs. J.-C. Bonichot. – CE, 13 juill. 2006, n° 269720, Sté Ocréal.
(694) CAA Bordeaux, 30 juill. 2001, n° 99BX 00770.
(695) CE, 9 juill. 2003, n° 254434, Sté énergie grand littoral SNC : BJDU févr. 2004, p. 101, concl. F. Séners. – CE, 2 févr. 2007, n° 298493, M. et Mme Averous. – CAA Marseille, 27 mars 2008, n° 05MA00692, ADACIP. – CAA Marseille, 20 nov. 2009, n° 07MA03601, Synd. d'agglomération nouvelle Ouest Provence.
(696) CE, 22 juill. 1992, n° 107373, Sté d'exploitation des Éts Marchais. – CAA Nantes, 22 juill. 1998, n° 96NT01590, SCEA Girard-Salmon.
(697) D. Gillig, Annulation d'un permis de construire des éoliennes, en raison des risques d'atteinte à la sécurité publique : Environnement 2008, comm. 130.
(698) CAA Lyon, 5 avr. 2005, préc. – CE, 6 nov. 2006, n° 281072. – CAA Nantes, 28 mars 2007, n° 06NT00674. – CAA Lyon, 23 oct. 2007, n° 06LY02337. – CAA Bordeaux, 13 mai 2008, n° 06BX 01050. – CE, 27 juill. 2009, n° 317060. – CAA Lyon, 12 oct. 2010, n° 08LY02786.
(699) J.-L. Maillot, Bilan jurisprudentiel du contentieux éolien : Constr.-Urb. 2011, étude 5, n° 15.
(700) Note interministérielle, 3 mars 2008, ann. B.
(701) CAA Douai, 21 janv. 2010, n° 09DA00038. – CAA Lyon, 24 avr. 2012, n° 10LY02293. – TA Amiens, 18 févr. 2014, n° 0903355.

B/ L'absence d'atteinte à l'environnement

2518 **– Prise en compte de l'environnement par l'urbanisme. –** Les conséquences environnementales d'un ouvrage sont prises en compte par le droit de l'urbanisme (702). Il convient néanmoins de respecter le droit de l'environnement. À ce titre, le Code de l'urbanisme édicte deux principes.

D'une part, le projet doit respecter les préoccupations environnementales les plus essentielles, et notamment :
- le principe de précaution ;
- le principe d'action préventive et de correction. Ce principe implique d'éviter les atteintes à la biodiversité et aux services qu'elle fournit ; à défaut, d'en réduire la portée ; enfin, en dernier lieu, de compenser les atteintes n'ayant pu être ni évitées ni réduites, en tenant compte des espèces, des habitats naturels et des fonctions écologiques affectées (703) ;
- le principe pollueur-payeur selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de lutte et de réduction de la pollution sont supportés par le pollueur ;
- le principe de participation en vertu duquel toute personne est informée des projets de décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ;
- le principe de complémentarité entre l'environnement, l'agriculture, l'aquaculture et la gestion durable des forêts (704).

En conséquence, le projet peut être accepté sous réserve de prescriptions spéciales s'il est de nature à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement (C. urb., art. R. 111-26).

D'autre part, le projet est susceptible d'être refusé si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur sont de nature à porter atteinte aux lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales (C. urb., art. R. 111-27).

Ces deux textes sont applicables y compris en présence d'un PLU (C. urb., art. R. 111-1).

2519 **– Prescriptions spéciales pour la protection de l'environnement. –** Postulant une indépendance des législations, le Conseil d'État estimait initialement que le principe de précaution du droit de l'environnement ne pouvait fonder un refus d'autorisation d'urbanisme (705). Le renvoi légal du droit de l'urbanisme au droit de l'environnement contredit cette solution prétorienne antérieure. La jurisprudence nuance cependant la portée de l'article R. 111-26 du Code de l'urbanisme en jugeant que ce texte ne permet pas de refuser un permis de construire, mais seulement de l'accorder sous réserve de prescriptions spéciales (706). Le juge ne contrôle que l'erreur manifeste d'appréciation de l'autorité administrative ayant délivré l'autorisation d'urbanisme (707). Ainsi, un projet d'éoliennes res-

(702) D. Del Prete et J.-V. Borel, L'applicabilité du principe de précaution en matière d'urbanisme : une évolution annoncée : JCP G 2011, n° 3, comm. 55. – D. Botteghi, Délivrance d'une autorisation d'urbanisme et principe de précaution : RJEP 2012, n° 699, p. 18. – P. Planchet, Défense de la biodiversité et droit de l'urbanisme : Opérations immobilières 2012, n° 47, p. 26.

(703) V. n° 4696.

(704) L'article R. 111-26 du Code de l'urbanisme renvoie en effet aux préoccupations d'environnement définies aux articles L. 110-1 et L. 110-2 du Code de l'environnement.

(705) CE, 20 avr. 2005, n° 248233, Sté Bouygues Télécom : AJDA 2005, p. 1191, concl. Y. Aguila ; BJDU 5/2005, p. 115, obs. J.-C. Bonichot ; RD imm. 2005, p. 254, concl. G. Trébulle, et p. 348, chron. P. Soler-Couteaux.

(706) CE, 7 févr. 2003, n° 220215, Sté civile d'exploitation agricole le Haras d'Achères : RFDA 2003, p. 826 ; Constr.-Urb. 2003, comm. 164, obs. Ph. Benoit-Cattin.

(707) CE, 30 oct. 1996, n° 135442, Sengler.

pectant une distance suffisante entre les rangées et permettant aux oiseaux d'éviter les machines grâce à l'orientation des pales dans le sens de la migration a été admis (708).

2520 **– Prévention des atteintes aux environs. –** La jurisprudence se fonde sur deux critères pour déterminer si une construction porte ou non atteinte au caractère des lieux avoisinants au regard de l'article R. 111-27 du Code de l'urbanisme (709). Le premier est l'importance de l'altération des lieux, en quantité ou en qualité (710). Le second est le caractère réellement remarquable ou non des lieux avoisinants (711). Ont ainsi été refusés des permis de construire concernant des éoliennes portant une atteinte caractérisée, soit au paysage d'un parc naturel régional (712), soit à la vue de plusieurs monuments historiques à la fois (713). Inversement, des éoliennes ont été admises dans un site déjà traversé par le TGV Méditerranée et l'autoroute A7 (714). Le juge assure un équilibre des intérêts en cause. Par exemple, des éoliennes portant une atteinte visuelle à un site remarquable sont admises si le dommage reste proportionné et si leur installation satisfait un intérêt public (715).

§ II Les impératifs de l'urbanisme local

2521 L'implantation d'une énergie renouvelable ne peut ignorer les règles de l'urbanisme local. Hors cas particuliers **(B)**, ces règles sont contenues dans le plan local d'urbanisme de la commune **(A)**.

A/ Les normes du plan local d'urbanisme

2522 Parmi les objectifs de l'urbanisme des collectivités publiques, la loi mentionne « la lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables » (C. urb., art. L. 101-2, 7°). Le plan local d'urbanisme (PLU) des communes comprend en conséquence un projet d'aménagement et de développement durable (PADD) exposant le projet urbain que la réglementation cherche à favoriser. Ce document définit notamment les orientations générales concernant les réseaux d'énergie (C. urb., art. L. 151-5). Dans l'esprit du législateur, le PLU est un outil de promotion des énergies renouvelables (716). Deux moyens permettent au droit de l'urbanisme de favoriser la transition énergétique : la rédaction adéquate des normes réglementaires, d'une part, et l'utilisation du zonage, d'autre part.

(708) CAA Marseille, 16 juin 2011, n° 09MA01017, Roy.
(709) J.-M. Février, L'éolienne, le parc naturel régional et le règlement national d'urbanisme : Constr.-Urb. 2009, comm. 37.
(710) Par ex., CE, 21 sept. 1992, n°s 116491 et 116689, SCI Juan-les-Pins centre et a. : erreur manifeste d'appréciation dans le cas d'un permis pour un ensemble immobilier de plus de 28 200 m² de surface hors œuvre brute, dans le site inscrit de Juan-les-Pins, entraînant la disparition totale d'un espace en grande partie boisé.
(711) CE, 21 mars 2001, n° 190043, Courrège : refus d'un projet à Saint-Barthélemy en surplomb d'une vaste zone littorale naturelle, comprenant des terrains boisés, vierges de constructions, qui aurait porté atteinte au paysage avoisinant dont l'aspect sauvage fait la spécificité et la valeur.
(712) CAA Nancy, 30 oct. 2008, n° 07NC01531, Min. Écologie c/ Cne de La Bresse : AJDA 2009, p. 447. – CAA Bordeaux, 22 janv. 2009, n° 07BX 01137, MEEDDAT : AJDA 2009, p. 902.
(713) CAA Marseille, 28 juin 2007, n° 05MA01007, Sté d'exploitation Énergie Sud. – CAA Nantes, 24 déc. 2010, n° 09NT01503, Assoc. Vents de folie et a.
(714) CAA Lyon, 3 févr. 2004, n° 03LY01697, Min. Équip. c/ Sté Éole Res : DAUH 2005, p. 326, n° 273.
(715) CAA Marseille, 10 févr. 2011, n° 09MA00923, Sté Cie du Vent.
(716) P. Sablière, Les énergies renouvelables et les plans locaux d'urbanisme : AJCT sept. 2010, p. 13. – D. Bailleul (ss dir.), L'énergie solaire. Aspects juridiques, Université de Savoie, 2010, p. 176 et s.

Le cadastre solaire

Le cadastre solaire est un outil non coercitif à disposition des collectivités locales favorisant le développement des énergies renouvelables. L'idée a été importée des pays germaniques. Il s'agit de cartographier le potentiel d'ensoleillement des toitures d'une ville, afin d'inciter au déploiement de panneaux solaires dans les zones favorables. De nombreuses communes françaises ont mis en place cette cartographie, couvrant tout ou partie de leur territoire : Paris, Lyon, Bordeaux, Nantes, etc. Il est possible de visualiser celui de la ville d'Annecy à l'adresse suivante : geoportail.annecy.fr. Les toitures y sont référencées par un code couleur selon six catégories, de « mauvais » à « excellent ». La carte affiche chaque toit de la ville, afin de connaître son ensoleillement.

2523 **– Les dispositions réglementaires relatives aux énergies renouvelables. –** Le règlement définit des secteurs dans lesquels il impose des performances énergétiques et environnementales renforcées aux constructions, travaux, installations et aménagements. Dans le droit antérieur, les collectivités avaient uniquement la faculté de recommander l'emploi d'énergies renouvelables (717). Désormais, le règlement peut imposer une production minimale d'énergie renouvelable en fonction des caractéristiques du projet (C. urb., art. L. 151-21). Il est possible d'imposer cette obligation sur tout un secteur de la ville (C. urb., art. R. 151-42). Ainsi, l'urbanisme local a le droit d'exiger un certain approvisionnement en énergies renouvelables, particulièrement dans le cadre de l'aménagement d'un écoquartier (718). Le règlement peut également favoriser l'emploi de procédés favorisant la transition énergétique. Par exemple, un document d'urbanisme imposant une couverture en tuiles, hors éléments destinés à capter l'énergie solaire, est licite (719).

En outre, l'installation de dispositifs favorisant la production d'énergie renouvelable est de droit lorsqu'elle correspond aux besoins de la consommation domestique des occupants de l'immeuble (C. urb., art. L. 111-16). Ce droit prévaut sur les règles relatives à l'aspect extérieur des constructions contenues au règlement. L'autorisation d'urbanisme est néanmoins susceptible de comporter des prescriptions destinées à assurer la bonne intégration architecturale du projet dans le bâti existant et dans le milieu environnant. L'application de ce texte est écartée dans certains secteurs protégés : abords des monuments historiques, site patrimonial remarquable, site inscrit ou classé, cœur d'un parc national (C. urb., art. L. 111-17). Enfin, certains règlements édictent des règles indirectement favorables aux panneaux photovoltaïques : hauteur maximale des constructions, implantation des bâtiments, distances séparatives, etc. (C. urb., art R. 151-39). Ces règles sont habituellement prévues pour assurer l'agrément des bâtiments. Mais elles garantissent également un ensoleillement minimum pour la production d'électricité renouvelable (720).

2524 **– Le zonage et les possibilités d'implantation d'une énergie renouvelable. –** En fonction du zonage, le plan local d'urbanisme favorise ou restreint l'implantation d'énergies renouvelables sur le territoire. Les zones urbaines, dites « zones U », correspondent aux secteurs déjà urbanisés (C. urb., art. R. 151-18). Très souvent, ces zones admettent la possibilité de construire, sauf cas limitativement énumérés. Par exemple, une exclusion des éoliennes d'une certaine taille pour des motifs de sécurité se conçoit aisément. Sauf interdiction spéciale, toute installation d'énergie renouvelable peut être édifiée dans cette

(717) Rapport sur le projet de loi d'orientation sur l'énergie, Rapp. AN n° 1597, S. Poignant, 12 mai 2004, p. 59.
(718) B. Le Baut-Ferrarèse et I. Michallet, *op.* préc., p. 191.
(719) CAA Marseille, 20 sept. 2001, n° 98MA01862, Mear.
(720) M. Prieur, Le droit public solaire en France : Rev. jur. env. 1979, p. 275.

zone (721). Leur implantation est en revanche plus difficile dans les « zones A » (zones agricoles) et les « zones N » (zones naturelles et forestières) (722). Les premières ont vocation à accueillir uniquement les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole (C. urb., art. R. 151-23). Les secondes sont restreintes aux constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole et forestière (C. urb., art. R. 151-25). Cependant, le règlement peut autoriser les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dans les zones A et N, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages (C. urb., art. L. 151-11). La jurisprudence considère la production d'électricité vendue au public comme un intérêt public contribuant à la satisfaction d'un besoin collectif. En conséquence, l'installation d'énergie renouvelable est un équipement relevant de la dérogation prévue à l'article L. 151-11 du Code de l'urbanisme (723). Mais tout est affaire d'espèce et fonction de la rédaction du règlement (724). Ainsi, l'implantation d'éoliennes a été refusée en zone N au motif que le règlement n'y autorisait que les installations publiques « indispensables ou impératives » (725). De manière générale, la qualification d'équipement collectif public ne dispense pas l'exploitation d'énergie renouvelable de respecter les prescriptions du règlement de zone (726).

B/ Les autres normes

2525 **– La carte communale. –** Les communes n'étant pas dotées d'un PLU ont la faculté d'élaborer une carte communale (C. urb., art. L. 160-1). Cette carte délimite les secteurs où les constructions sont autorisées et les secteurs où les constructions sont interdites. Toutefois, au sein de cette seconde zone, il est possible d'autoriser les installations nécessaires à des équipements collectifs, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages (C. urb., art. L. 161-4). À ce titre, les installations d'énergie renouvelable non destinées à une autoconsommation sont admissibles (727).

2526 **– Le schéma de cohérence territoriale (SCoT). –** Le SCoT est un document d'urbanisme déterminant un projet cohérent de développement du territoire à l'échelle de plusieurs communes (728). Ce document se révèle être un outil en faveur des énergies renouvelables. De manière générale, il fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme, du logement, des transports, du développement économique, touristique et culturel, de la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, etc. (C. urb., art. L. 141-4). Spécialement, il définit des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à l'obligation pour les constructions, travaux, installations et aménagements de respecter des performances environnementales et énergétiques renforcées (C. urb., art. L. 141-22). Le PLU doit être compatible avec le SCoT (C. urb., art. L. 142-1). En conséquence, le PLU ne

(721) CE, 28 févr. 1997, n° 152482, Assoc. Ain Nature Fédération Rhône-Alpes de protection de la nature : à propos d'une centrale hydroélectrique.
(722) B. Grimonprez, Les fermes solaires ou éoliennes en milieu rural : Environnement et dév. durable févr. 2011, p. 18. – C. Enckel, Centrales solaires et zones agricoles : la sécurité juridique éclipsée : AJCT 2012, p. 21.
(723) CE, 13 juill. 2012, n° 343306, EDP *Renewables*. – CE, 8 juill. 2016, n° 376344, FranceEco Delta Développement.
(724) J.-L. Maillot, Contribution aux débats juridiques relatifs au contentieux des permis de construire des parcs éoliens : JCP A 2010, 2333.
(725) CE, 27 oct. 2016, n° 386695, Ferme éolienne de Massay.
(726) CE, 9 déc. 2011, n° 341274, Cie du Vent.
(727) Circ. 10 sept. 2003 : BO min. Écologie n° 2003/22.
(728) J.-P. Strebler, Le nouveau régime d'élaboration et de gestion des SCoT : RD imm. 2012, p. 248.

peut contredire les orientations retenues par le SCoT s'agissant de l'installation d'énergies renouvelables (729).

2527 **– La constructibilité limitée. –** En l'absence de plan local d'urbanisme, de tout document d'urbanisme en tenant lieu ou de carte communale, les constructions ne sont autorisées que dans les parties urbanisées de la commune (C. urb., art. L. 111-3). Les installations nécessaires à des équipements collectifs peuvent toutefois être autorisées en dehors des parties urbanisées de la commune, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière (C. urb., art. L. 111-4, 2°). Les constructions relatives aux énergies renouvelables sont concernées par cette exception. Par exemple, une centrale photovoltaïque est considérée comme une installation nécessaire à des équipements collectifs dès lors qu'elle participe à la production publique d'électricité et ne sert pas au seul usage privé de son propriétaire (730). Mais cette dérogation ne permet pas de porter atteinte à l'activité agricole. Aussi faut-il que le terrain d'assiette soit vierge d'usage agricole dans la période récente (731). La jurisprudence est très stricte sur l'appréciation de ce texte d'exception. La seule volonté de développer les énergies renouvelables sur la commune est insuffisante pour justifier des constructions en discontinuité de bâti (732).

2528 **– Loi « Littoral ». –** En zone littorale, l'extension de l'urbanisation se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement (C. urb., art. L. 121-8). Ce texte conduisait la jurisprudence à annuler les permis de construire pour des éoliennes non situées en continuité de zones bâties, alors même que l'éloignement était motivé par des questions de sécurité (733). La loi est venue apporter une nouvelle dérogation. Les ouvrages nécessaires à la production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent ne sont pas soumis aux dispositions de l'article précédent, lorsqu'ils sont incompatibles avec le voisinage des zones habitées (C. urb., art. L. 121-12). L'ouvrage ne doit cependant pas porter atteinte à l'environnement ou aux sites et paysages remarquables. En outre, les installations permettant le raccordement des éoliennes *offshore* sont également admises dans la bande littorale de 100 mètres du rivage (734). Il faut cependant que le raccordement soit souterrain et de moindre impact environnemental (C. urb., art. L. 121-17). Ces exceptions ne sont pas transposables aux autres énergies renouvelables. Ainsi, une centrale photovoltaïque n'entre pas dans le champ de cette dérogation (735).

2529 **– Loi « Montagne ». –** En zone de montagne, l'urbanisation est réalisée en continuité avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants (C. urb., art. L. 122-5). Les énergies renouvelables, spécialement les éoliennes, ne peuvent donc être implantées en discontinuité de l'existant (736). Les constructions nécessaires aux activités agricoles, pastorales et forestières peuvent être autorisées sur les territoires dédiés, spécialement les fonds de vallées (C. urb., art. L. 122-11). Mais cette dérogation n'est pas transposable aux énergies renouvelables (737). La législation prévoit aussi que

(729) TA Saint-Denis de La Réunion, 25 nov. 2010, n° 0901171, Sté Aerowatt : AJDA 2011, p. 696, concl. I. Legrand : à propos d'une centrale photovoltaïque.
(730) Rép. min. n° 10333 : JO Sénat Q 25 mars 2010, p. 751.
(731) Circ. 18 déc. 2009 : BO min. Écologie n° 2010/2.
(732) CAA Lyon, 13 déc. 2016, n° 15LY00920.
(733) CE, 14 nov. 2012, n° 347778 : BJDU 1/2013, p. 23. – CAA Nantes, 2e ch., 28 janv. 2011, n° 08NT01037 : BJDU 2/2011, p. 102.
(734) C. Roche, Les éoliennes *offshore*, la concrétisation ? : Dr. env. févr. 2012, p. 44.
(735) TA Montpellier, 24 févr. 2011, n° 1002299 : Environnement et dév. durable 2011, comm. 90, M. Sousse.
(736) CE, 16 juill. 2010, n° 324515.
(737) CAA Bordeaux, 24 janv. 2013, n° 12BX 00095.

les « équipements publics incompatibles avec le voisinage des zones habitées » sont constructibles en discontinuité de bâti (C. urb., art. L. 122-5). En raison de leur dangerosité pour le voisinage, les éoliennes relèvent de cette exception (738). Encore faut-il que, par leur importance, elles soient destinées à alimenter le réseau général d'électricité, et non créées en vue de l'autoconsommation (739). Là encore, l'exception ne bénéficie pas aux centrales photovoltaïques (740).

Installation intégrée à l'existant

La législation ne définit pas « l'extension de l'urbanisation en dehors des zones déjà bâties ». Au regard de la jurisprudence, les éoliennes et les centrales photovoltaïques sont concernées par cet impératif. Il est toutefois permis de douter que les restrictions s'appliquent également aux panneaux photovoltaïques intégrés à une toiture (741).

§ III La planification propre aux énergies renouvelables

2530 **– Le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie. –** Face au risque d'éparpillement des énergies renouvelables dans le paysage, et spécialement des éoliennes, la loi prévoit plusieurs outils de planification à l'échelle régionale. Ainsi, il existe un schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE), même si son objet n'est pas limité aux énergies renouvelables. Il comprend notamment les objectifs qualitatifs et quantitatifs à atteindre en matière de valorisation du potentiel énergétique terrestre, renouvelable et de récupération, par zones géographiques (C. env., art. L. 222-1). Un schéma régional éolien (SRE) forme un volet annexé à ce document. Il définit les parties du territoire favorables au développement de l'énergie éolienne. Enfin, un schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables (SRRRER) définit les ouvrages à créer ou à renforcer pour atteindre les objectifs du SRCAE, avec pour objectif de mutualiser les coûts de raccordement entre les différents producteurs locaux (C. énergie, art. L. 321-7).

La portée juridique de ces documents reste cependant ténue (742). En effet, les plans locaux d'urbanisme et les documents en tenant lieu prennent en compte le plan climat-air-énergie territorial (C. urb., art. L. 131-5). Ce document définit les actions à réaliser pour augmenter la production d'énergie renouvelable sur le territoire de certaines métropoles ou établissements publics de coopération. Le plan climat-air-énergie doit lui-même être compatible avec le SRCAE (C. env., art. L. 229-26). Mais l'autorisation est délivrée exclusivement au regard des règles du PLU, et non du SRCAE. Pour autant, le juge administratif les prend en compte indirectement, considérant qu'une implantation conforme au SRCAE relève d'un choix rationnel de site (743).

2531 **– Abrogation des zones de développement de l'éolien. –** Pour maîtriser l'installation des éoliennes sur leur territoire, les collectivités territoriales avaient la possibilité de mettre en place des zones de développement de l'éolien (ZDE). Ce document ne restreignait pas l'édification des éoliennes dans le seul secteur considéré, le ZDE n'étant pas un document

(738) CE, 16 juin 2010, n° 311840, Leloustre : AJDA 2010, p. 1892, note I. Michallet. – CAA Lyon, 12 oct. 2010, n° 08LY02786.
(739) CE, 23 juill. 2012, n° 345202. – CE, 19 sept. 2014, n° 357327. – CE, 26 févr. 2014, n° 345011.
(740) TA Toulon, 1er déc. 2011, n° 0901233, Assoc. de la défense de l'environnement et du patrimoine forestier.
(741) B. Le Baut-Ferrarèse et I. Michallet, *op.* préc., p. 215.
(742) J.-C. Gazeau, M. Caffet et A. Féménias, Premier bilan de la mise en place des schémas régionaux Climat-Air-Énergie, Rapp. CGEDD-CGEIET, mars 2013.
(743) CAA Marseille, 14 avr. 2011, n° 09MA01877, Cie du vent.

d'urbanisme (744). Mais il reposait sur un mécanisme très incitatif : seules les éoliennes en ZDE pouvaient bénéficier de l'obligation d'achat de leur production électrique (C. énergie, ancien art. L. 314-1, 3°). Ce dispositif des ZDE a toutefois été abrogé (745).

2532 **– Le schéma régional éolien. –** Il ne subsiste plus, aujourd'hui, que le schéma régional éolien (SRE). Ce document n'avait initialement qu'une valeur indicative et informative (746). Depuis la loi « Grenelle 2 », il est devenu un volet en annexe du SRCAE (C. env., art. L. 222-1). Le SRE identifie les parties du territoire régional favorables au développement de l'énergie éolienne. Il tient compte du potentiel éolien et également des servitudes, des règles de protection des espaces naturels, du patrimoine naturel et culturel, etc. (C. env., art. R. 222-2). Le juge administratif exige que le SRE soit élaboré à partir de données scientifiques permettant de connaître le potentiel éolien des différents territoires de la région (747).

Le SRE ne comporte pas directement de prescriptions d'urbanisme, comme l'interdiction d'éoliennes à certains endroits (748). Mais ses analyses et ses recommandations sont prises en compte pour apprécier la légalité d'une autorisation d'urbanisme (749). Plus encore, l'autorisation d'exploiter une éolienne relevant de la catégorie des installations classées (ICPE) tient compte du SRE, s'il existe (C. env., art. L. 553-1).

L'absence de données techniques et d'évaluation environnementale a conduit le Conseil d'État a annuler l'ensemble des SRE élaborés jusqu'alors (750).

Section II Les autorisations d'urbanisme concernant les énergies renouvelables

2533 La construction d'un ouvrage servant de support à l'exploitation d'une énergie renouvelable requiert en principe une autorisation d'urbanisme. Il convient d'examiner les différents types d'autorisations **(§ I)**, leur procédure **(§ II)**, ainsi que leur contentieux **(§ III)**.

§ I La typologie des autorisations

2534 **– Autorisation environnementale unique. –** Une ordonnance de 2014 prévoyait, à titre expérimental, une autorisation unique pour les énergies renouvelables relevant de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), c'est-à-dire certaines éoliennes et unités de méthanisation (751). Cette autorisation unique valait à la fois autorisation au titre des ICPE et permis de construire (752). Ce dispositif a été abrogé en 2017 et remplacé par le mécanisme de l'autorisation environnementale unique (753). Cette dernière vaut toujours autorisation en matière d'ICPE ainsi qu'en diverses autres

(744) CAA Bordeaux, 2 nov. 2011, n° 10BX 02747, Assoc. pour la sauvegarde de la Gartempe.
(745) L. n° 2013-312, 15 avr. 2013.
(746) CAA Lyon, 23 oct. 2007, n° 06LY02337.
(747) TA Rennes, 1re ch., 23 oct. 2015, n° 1301056.
(748) TA Amiens, 1er juin 2010, n° 0802458.
(749) CE, 9 oct. 2015, n° 374008 : à propos d'un schéma éolien préconisant de n'autoriser, dans la zone de sensibilité forte près de la cathédrale de Chartres, que les projets sans covisibilité.
(750) CE, 18 déc. 2017, nos 401116 et 397923, inédit au recueil.
(751) Ord. n° 2014-355, 20 mars 2014, art. 1.
(752) Ord. n° 2014-355, 20 mars 2014, art. 2.
(753) Ord. n° 2017-80, 26 janv. 2017, art. 16.

matières, mais elle ne vaut plus permis de construire (C. env., art. L. 181-2). Cependant, les éoliennes relevant de la législation ICPE ayant obtenu une telle autorisation environnementale unique sont dispensées de permis de construire (C. urb., art. R. 425-29-2). La nuance est importante. L'autorisation valant permis de construire était attaquable sur le plan du droit de l'urbanisme, comme tout permis de construire. L'autorisation dispensant de permis de construire n'est plus contestable que sur le fondement de la législation environnementale, et selon les seuls recours en cette matière.

2535 – Hypothèses sans besoin d'autorisation. – Les installations d'énergies renouvelables les plus modestes sont dispensées d'autorisation d'urbanisme (754). Cela concerne les éoliennes terrestres dont la hauteur du mât et de la nacelle au-dessus du sol est inférieure à douze mètres (C. urb., art. R. 421-2, *c*). La solution est identique pour les ouvrages de production d'électricité à partir de l'énergie solaire installés sur le sol, dont la puissance crête est inférieure à trois kilowatts et dont la hauteur au-dessus du sol ne dépasse pas un 1,80 mètre. Dans les deux cas, la dispense n'existe toutefois que hors du périmètre d'un site patrimonial remarquable, des abords des monuments historiques ou d'un site classé. Les installations de production d'électricité renouvelable sises sur le domaine public maritime sont également dispensées d'autorisation d'urbanisme : éoliennes *offshore*, hydroliennes, installations houlomotrices et marémotrices (C. urb., art. R. 421-8-1). Il n'existe pas de texte spécial concernant les autres formes d'énergie. Elles sont dispensées d'autorisation en vertu du droit commun. Il s'agit des constructions ayant une emprise au sol inférieure à cinq mètres carrés et une hauteur inférieure à douze mètres, hors d'un site classé ou des abords d'un monument historique (C. urb., art. R. 421-2).

Correspondance entre la puissance et la surface

Une installation photovoltaïque avec une puissance crête de trois kilowatts représente une surface de panneaux approximative de quarante mètres carrés.

2536 – Cas soumis à déclaration préalable. – Certaines installations d'énergie renouvelable relèvent du régime de la déclaration préalable, soit en raison de leur implantation, soit en raison de leur importance (755). Cela concerne les éoliennes terrestres dont la nacelle et le mât sont à moins de douze mètres du sol, lorsqu'il s'agit de les implanter dans les sites classés, dans les sites patrimoniaux remarquables et aux abords des monuments historiques (C. urb., art. R. 421-11). Les installations photovoltaïques au sol dont la puissance crête est inférieure à trois kilowatts relèvent de la même formalité lorsqu'elles sont installées dans le périmètre des sites patrimoniaux remarquables, aux abords des monuments historiques, dans un site classé, dans les réserves naturelles, ou dans un espace ayant vocation à être classé au sein d'un futur parc national (C. urb., art. R. 421-11). La mise en place de panneaux photovoltaïques sur la toiture d'un bâtiment existant, modifiant son aspect extérieur, suppose également une déclaration préalable (C. urb., art. R. 421-17) (756). Les installations photovoltaïques d'une hauteur supérieure à 1,80 mètre, ainsi que celles dont la puissance crête est comprise entre trois kilowatts et 250 kilowatts relèvent encore de la déclaration préalable (C. urb., art. R. 421-9). Pour les autres énergies, les constructions relèvent de la déclaration préalable de droit commun. Il s'agit notamment des ouvrages

(754) J. Duval, Le régime juridique des centrales photovoltaïques au sol clarifié : Environnement et dév. durable 2010, n° 1, p. 21.

(755) E. Ravanas, Quelques réflexions autour des problématiques immobilières rencontrées dans les projets photovoltaïques : JCP N 2009, 1275.

(756) Rép. min. n° 1655 : JO Sénat Q 20 déc. 2007, p. 2330.

d'une hauteur inférieure à douze mètres, d'une emprise au sol et d'une surface de plancher inférieures à vingt mètres carrés (C. urb., art. R. 421-9).

Lien entre puissance et surface

Pour atteindre la puissance crête de 250 kilowatts, il faut compter environ 3 000 mètres carrés de surface de panneaux photovoltaïques.

2537 **– Cas soumis à permis de construire. –** Le permis de construire est le principe (C. urb., art. L. 421-1). Il concerne les éoliennes de plus de douze mètres de hauteur et les installations photovoltaïques d'une puissance crête supérieure à 250 kilowatts (757). Il concerne également les panneaux photovoltaïques installés sur un bâtiment lui-même édifié en vertu d'un permis de construire. Dans ce cas, l'autorisation relative à la construction du bâtiment est instruite en même temps que la demande relative aux panneaux. Les autres énergies renouvelables relèvent du permis de construire selon le droit commun de l'urbanisme, dès lors que le bâtiment ne relève pas des différentes dérogations : unité d'incinération et de valorisation (758), centre de traitement des déchets ménagers (759), barrage (760), usine hydroélectrique (761), etc.

§ II La procédure d'autorisation

2538 **– La demande d'autorisation. –** La demande de permis est adressée par pli recommandé ou déposée à la mairie de la commune dans laquelle les travaux sont envisagés (C. urb., art. R. 423-1). Le dossier de demande comprend les pièces de droit commun. Si l'énergie renouvelable relève des installations classées, la demande de permis doit justifier de la demande d'autorisation au titre des ICPE (C. urb., art. R. 431-20). La demande doit également comprendre l'étude d'impact lorsque l'installation nécessite une enquête publique (C. urb., art. R. 431-16). En outre, dans le cas des éoliennes, l'administration est en droit d'exiger des documents relatifs à leur impact sonore (762) ou des précisions sur la couleur et les matériaux utilisés pour le mât et les pales (763). Lorsque la demande porte sur un projet d'implantation en Corse, le service instructeur adresse un exemplaire du dossier au conseil exécutif en vue de la saisine de l'assemblée de Corse (C. urb., art. R. 423-56). Enfin, il convient de préciser que l'autorisation d'urbanisme peut être prorogée de manière dérogatoire. Pour les ouvrages de production d'énergie utilisant une des sources d'énergies renouvelables, la demande de prorogation peut être présentée tous les ans dans la limite de dix ans à compter de la délivrance de l'autorisation (C. urb., art. R. 424-21) (764).

2539 **– Instruction de la demande. –** Le délai d'instruction est en principe de trois mois (C. urb., art. R. 423-23). Dans certains cas, l'instruction exige une enquête publique préalable. Le délai d'instruction est alors de deux mois à compter de la réception par l'autorité compétente du rapport d'enquête (C. urb., art. R. 423-23).

(757) P. Billet, Le nouveau régime de l'implantation des panneaux photovoltaïques : JCP N 2009, n° 51, act. 817.
(758) CE, 14 févr. 2003, n° 248556, Assoc. dptale d'action contre l'incinération et les pollutions.
(759) CE, 15 févr. 2007, n° 294852, Synd. d'agglomération nouvelle Ouest-Provence.
(760) CE, 14 avr. 1999, n° 193363, Comité de sauvegarde de la vallée de Chambonchard.
(761) CE, 15 juin 1992, n° 122104, Synd. dptal d'équipement de l'Ardèche.
(762) CAA Nancy, 20 mai 2009, n° 08NC00550.
(763) CAA Lyon, 5 avr. 2005, n° 04LY00431.
(764) Le cas échéant après prorogation de l'enquête publique.

Relèvent de l'enquête publique (C. env., art. R. 122-2) :
- les éoliennes dans la catégorie des installations classées, soit celles de plus de cinquante mètres ;
- les unités de méthanisation relevant de la législation sur les installations classées ;
- les installations hydroélectriques d'une puissance maximale brute totale supérieure à 4,5 mégawatts ;
- les installations photovoltaïques au sol d'une puissance égale ou supérieure à 250 kilowatts crête.

2540 – Décision sur la demande. – Le préfet est compétent pour délivrer le permis de construire pour les ouvrages de production, de transport, de distribution et de stockage d'énergie lorsque cette énergie n'est pas destinée, principalement, à une utilisation directe par le demandeur (C. urb., art. L. 421-2-1 et R. 422-2). Le préfet est ainsi compétent pour des éoliennes, des unités de méthanisation ou tout autre ouvrage exploitant une énergie renouvelable dont l'électricité est destinée à être vendue (765). Toutefois, les installations de production d'électricité à partir d'énergie renouvelable accessoires à une construction ne sont pas considérées comme des ouvrages de production d'électricité au sens du texte précédent (C. urb., art. R. 422-2-1). Par exemple, cela concerne l'hypothèse de panneaux photovoltaïques sur un hangar agricole (766). Lorsque la décision ne relève pas du préfet, le maire est compétent selon le droit commun. Il agit soit au nom de la commune, soit au nom de l'État selon les cas (C. urb., art. L. 422-1). En principe, le défaut de notification d'une décision expresse dans le délai d'instruction vaut autorisation tacite (C. urb., art. R. 424-1). Toutefois, si une enquête publique est requise, le silence gardé vaut rejet implicite (C. urb., art. R. 424-2). En outre, le permis de construire obtenu ne dispense pas d'obtenir les autorisations nécessaires par ailleurs, tant sur le plan du droit de l'énergie que du droit de l'environnement, les législations étant indépendantes (767). Enfin, s'agissant de l'affichage de l'autorisation, particulièrement dans le cas d'éoliennes éloignées les unes des autres, la jurisprudence décide que l'affichage n'est pas obligatoire sur chacune des parcelles cadastrales composant le terrain d'assiette, ni à proximité de chacun des accès du terrain depuis la voie publique, dès lors que le choix ne relève pas de manœuvres portant atteinte à la publicité de l'opération (768).

Permis d'aménager pour les éoliennes

En plus du permis de construire, un permis d'aménager est nécessaire si l'installation suppose des affouillements ou exhaussements de plus de deux mètres :
- sur une surface de plus de 100 mètres carrés, dans les sites patrimoniaux remarquables, aux abords des monuments historiques, dans les sites classés ou les réserves naturelles (C. urb., art. R. 421-20) ;
- sur une surface de plus de deux hectares, dans les autres cas, sauf s'ils sont nécessaires à l'exécution d'un permis de construire (C. urb., art. R. 421-19).

§ III Le contentieux des autorisations

2541 – Référé-suspension. – Le permis de construire peut être suspendu en référé dans l'attente du jugement définitif statuant sur le fond (C. urb., art. L. 421-9 et CJA, art. L. 554-10). Une

(765) CE, 2 févr. 2007, n° 298493, M. et Mme Averous.
(766) TA Limoges, 27 oct. 2011, n° 1000027 : AJDA 2012, p. 456, *a contrario* sous l'empire de l'ancien texte.
(767) CE, 21 janv. 1998, n° 146799, Féd. des associations de pêche de la Lozère.
(768) CE, 23 févr. 2004, n° 262430.

telle suspension suppose un cas d'urgence et un doute sérieux sur la légalité du permis (769). Dans le cas des éoliennes, la jurisprudence considère que la condition d'urgence est remplie en raison de leur impact sur l'environnement et du caractère difficilement réversible de la construction, particulièrement sur le plan des fondations (770). Quant au doute sérieux, il est retenu par exemple lorsque le permis a été accordé dans une zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) (771), ou lorsqu'il ne respecte pas le principe d'urbanisation en continuité de la loi « Montagne » (772).

2542 **– Annulation du permis de construire. –** Devant la juridiction administrative, les arguments les plus efficaces sont liés à la procédure : irrégularité de l'enquête publique, irrégularité de l'étude d'impact, irrégularité des règles d'affichage, etc. (773) La principale difficulté est celle de l'intérêt à agir du requérant. Pour une personne physique, l'intérêt à agir existe lorsque l'éolienne est visible de façon significative depuis sa maison. Ainsi, la personne vivant à moins d'un kilomètre d'éoliennes n'a pas intérêt à agir si elle ne les voit pas depuis sa propriété (774). Le propriétaire voyant les éoliennes depuis une distance de presque cinq kilomètres n'a pas plus intérêt à agir (775). Les associations ont un intérêt à agir lorsque leur objet est la protection de la nature, particulièrement lorsqu'elles ont pour but la défense d'un écosystème menacé par le permis (776). De même, une association créée pour la défense de la qualité de vie des habitants d'une commune a qualité à agir contre un permis autorisant des éoliennes sur le territoire de ladite commune (777). Une association est recevable à agir si le dépôt des statuts en préfecture est intervenu antérieurement à l'affichage en mairie de la demande de permis (C. urb., art. L. 600-1-1).

Prise illégale d'intérêts

Depuis quelques années, les associations de riverains ne se contentent plus de recours administratifs contre le permis. Elles multiplient également les plaintes pénales en parallèle. Dans son rapport de 2013, le service central de prévention de la corruption (SCPC) pointe que « le développement de l'activité éolienne semble s'accompagner de nombreux cas de prise illégale d'intérêts impliquant des élus locaux ». Le même rapport pointe l'augmentation des plaintes déposées auprès des parquets à ce titre. Il arrive malheureusement que des élus, attirés par les revenus liés à l'implantation d'énergies renouvelables sur leurs terrains, ou ceux de leur famille, interviennent lors de l'établissement du zonage ou de la délivrance du permis de construire. De tels agissements sont sanctionnés pénalement jusqu'à cinq ans d'emprisonnement et 500 000 € d'amende (C. pén., art. L. 432-12).

CHAPITRE III Les impératifs du droit de l'environnement

2543 **– Le paradoxe environnemental. –** Les énergies renouvelables ont la faveur du législateur. Sur le plan écologique, elles sont incontestablement supérieures aux énergies fossiles. Pour autant, leur impact sur l'environnement n'est pas négligeable. Par exemple, les éoliennes modifient substantiellement le paysage. Les barrages conduisent à un bouleversement de

(769) CE, 3 mars 2004, n° 259001. – CE, 15 avr. 2005, n° 273398.
(770) CE, 29 janv. 2008, n° 307870.
(771) CE, 25 nov. 2002, n° 248423.
(772) CE, 29 janv. 2008, n° 307870.
(773) B. Le Baut-Ferrarèse et I. Michallet, *op.* préc., p. 227.
(774) CE, 15 avr. 2005, n° 273398, ACSV : Dr. adm. juill. 2005, p. 35, note P. Cassia.
(775) CAA Douai, 2 juin 2016, n° 14DA00881.
(776) CAA Marseille, 28 nov. 2014, n° 13MA00344.
(777) CAA Bordeaux, 16 avr. 2015, n° 13BX 03243.

l'écosystème par l'inondation de la zone en amont et la modification de l'écoulement en aval. Ces conséquences dommageables furent volontairement ignorées par les premières lois amorçant la transition énergétique (778). Désormais, la volonté de développer les énergies renouvelables s'accompagne de la recherche du moindre coût environnemental (779). À ce titre, la Charte de l'environnement prévoit que : « Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences » (780). Cette charte, ayant valeur constitutionnelle, est susceptible de fonder un contrôle de constitutionnalité (781). Témoins de ce changement, les éoliennes font désormais partie des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) (782).

2544 **– Prévalence du droit de l'environnement. –** Le droit des énergies renouvelables est au carrefour du droit de l'énergie, du droit de l'urbanisme et du droit de l'environnement. Dans le contexte des énergies renouvelables, le droit de l'environnement prévaut désormais, obligeant les deux autres à s'adapter à ses exigences (783). La création de l'autorisation environnementale unique en témoigne (784). Cette autorisation concerne tant les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) que les installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) relevant de la législation sur l'eau (C. env., art. L. 181-1). Elle constitue le cœur juridique de l'exploitation des énergies renouvelables susceptibles de porter atteinte à l'environnement. Cette autorisation unique vaut en effet permis d'exploiter une installation de production d'électricité (C. env., art. L. 181-2), même si elle reste soumise aux dispositions de fond prévues par le droit de l'énergie (C. env., art. L. 181-4). Plus encore, l'autorisation environnementale unique dispense de permis de construire (C. urb., art. R. 425-29-2). D'une part, le droit applicable aux énergies nouvelles relève tout d'abord du droit commun de l'environnement **(Section I)**. D'autre part, et surtout, la législation spécifique à chaque énergie renouvelable dépend aujourd'hui essentiellement du droit de l'environnement **(Section II)**.

Section I Les dispositions communes à toutes les énergies renouvelables

2545 Le droit commun applicable aux énergies renouvelables concerne essentiellement l'évaluation environnementale **(§ I)**, ainsi que la protection d'espaces écologiquement sensibles **(§ II)**.

§ I La prospective obligatoire

2546 L'évaluation environnementale fournit des outils d'analyse permettant d'anticiper les conséquences de décisions à prendre. La matière était toutefois devenue complexe et foisonnante. Aussi, le législateur privilégie désormais une évaluation par « projet » et non par « procé-

(778) Ainsi, la directive n° 2001/77/CE du 27 septembre 2001, relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelable ne faisait aucune mention des conséquences négatives de leur emploi.
(779) C. Krolik, Le droit communautaire de l'énergie durable : RED env. 2009, p. 65.
(780) L. const. n° 2005-205, 1er mars 2005, art. 3.
(781) CE, 3 oct. 2008, n° 297931.
(782) L. n° 2010-788, 12 juill. 2010, dite « Grenelle 2 », art. 90.
(783) I. Michallet, Les fondements du développement des énergies renouvelables en droit interne : Dr. env. avr. 2012, hors série, p. 21.
(784) J.-C. Zarka, La réforme de l'autorisation environnementale unique : LPA 11 avr. 2017, n° 72, p. 7.

dure » (785). Il évite également la multiplication des évaluations pour une même opération, sans sacrifier la protection environnementale (786). L'évaluation environnementale est double. D'une part, une évaluation environnementale est effectuée en amont de plans et documents ayant une incidence notable sur l'environnement, comme par exemple le plan local d'urbanisme de la commune **(A)**. D'autre part, une étude d'impact est imposée pour les travaux et projets d'aménagements publics ou privés susceptibles, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine **(B)**.

L'influence de l'Union européenne

L'évaluation environnementale tire largement sa source des directives de l'Union européenne (787), imposant une évaluation préalable des projets publics ou privés susceptibles d'atteintes à l'environnement. Leur objectif est d'instaurer des exigences minimales en ce qui concerne le type de projets soumis à une évaluation, les principales obligations des maîtres d'ouvrage, le contenu de l'évaluation et la participation des autorités compétentes et du public, et vise à assurer un niveau élevé de protection de l'environnement et de la santé humaine. Les États membres ont toutefois la faculté d'établir des mesures de protection plus strictes. La jurisprudence européenne veille au respect de ces directives (788). Ainsi, dans une affaire récente, une extension d'une station de transformation avait été autorisée par l'administration espagnole, sans examiner au préalable si, en raison de ses caractéristiques et de son emplacement, le projet devait être soumis à une évaluation de son impact environnemental. Sur ce motif, un recours en annulation fut introduit par le conseil municipal de la localité voisine. Et, saisie d'une question préjudicielle, la Cour de justice de l'Union européenne confirma que l'extension relevait d'une évaluation environnementale préalable dès lors qu'elle s'inscrivait dans le cadre de la construction de lignes aériennes de transport d'énergie électrique (789).

A/ L'évaluation environnementale préalable à la planification

2547 **– Champ d'application. –** L'évaluation environnementale consiste en l'élaboration d'un rapport sur les incidences environnementales, avec réalisation de consultations, afin que l'ensemble soit pris en compte par l'autorité adoptant ou approuvant un plan ou programme (C. env., art. L. 122-4). Sont ainsi concernés, au premier chef, les plans locaux d'urbanisme. De manière générale, font l'objet d'une évaluation environnementale systématique les plans et programmes définissant un cadre dans lequel sont autorisés les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement (C. env., art. L. 122-4, II). Relèvent ainsi de l'évaluation systématique (C. env., art. R. 122-17), notamment :

- le schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables ;
- le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie ;
- le plan climat-air-énergie territorial ;
- les chartes de parc naturel régional ou de parc national ;
- la carte communale ou le plan local d'urbanisme dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000 ;
- le plan local d'urbanisme d'une commune littorale ou en zone de montagne.

(785) J. Vernier, Moderniser l'évaluation environnementale, Rapp. min. Écologie et min. Logement, 3 avr. 2015.
(786) J.-P. Duport, Accélérer les projets de construction. Simplifier les procédures environnementales. Moderniser la participation du public, Rapp. min. Écologie et min. Logement, 3 avr. 2015.
(787) Dir. n° 2011/92/UE, 13 déc. 2011 : JOUE 28 janv. 2012. – Dir. n° 2014/52/UE, 16 avr. 2014 : JOUE 25 avr. 2014.
(788) Par ex., CJUE, 10 déc. 2009, aff. C-205/08, Umweltanwalt von Kärnten. – CJUE, 21 mars 2013, aff. C-244/12, Salzburger Flughafen.
(789) CJUE, 27 mars 2014, aff. C-300/13, Consejería de Infraestructuras y Transporte de la Generalitat Valenciana et a.

Les autres hypothèses relèvent d'une évaluation au cas par cas (C. env., art. L. 122-4, III et R. 122-17, II). Sont ainsi concernés, par exemple :
- le plan local d'urbanisme, hors site Natura 2000, et hors zone littorale ou zone montagne ;
- la carte communale, dans les mêmes hypothèses.

Ainsi, la quasi-totalité des documents de planification traitant des énergies renouvelables, même accessoirement, a vocation à être soumise à l'évaluation environnementale préalable.

2548 – Rapport sur les incidences environnementales. – Un rapport sur les incidences environnementales est rédigé par la personne publique responsable du plan. Ce rapport identifie, décrit et évalue les effets notables de la mise en œuvre du plan ou du programme sur l'environnement, ainsi que les solutions de substitution raisonnables (C. env., art. L. 122-6). Il présente également les mesures prévues pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser les incidences négatives notables du plan. Il expose les autres solutions envisagées et les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de la protection de l'environnement, le projet a été retenu. Il offre également un cadre d'analyse tenant compte du fait que la localisation ou la nature des travaux ne sont pas nécessairement connues (790). Par exemple, le rapport sur les incidences environnementales du PLU de la communauté urbaine de Dunkerque contient une disposition favorable aux énergies renouvelables, et explique par ce motif les dispositions dérogatoires du règlement, notamment les exceptions quant aux toitures des bâtiments neufs afin de permettre les architectures bioclimatiques (791).

2549 – Évaluation du rapport. – Les directives européennes imposent à l'autorité en charge d'examiner l'évaluation de disposer d'une autonomie réelle, avec des moyens administratifs et humains propres (792). Depuis le 30 avril 2016, cette autorité est le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), placé sous l'autorité directe du ministre chargé de l'environnement (C. env., art. R. 122-17). Pour éviter les conflits d'intérêts, ce rôle a été retiré aux préfets (793). Dans les situations d'examen « au cas par cas », cette autorité détermine en amont si une évaluation environnementale est nécessaire en fonction des informations communiquées par l'auteur du plan (C. env., art. R. 122-18). Ce dernier transmet à l'autorité le dossier comprenant le projet de plan accompagné du rapport sur les incidences environnementales. Il consulte alors diverses personnes : le ministère de la Santé ou l'agence régionale de santé, le préfet territorialement compétent, etc. L'autorité environnementale dispose ensuite d'un délai de trois mois pour formuler un avis sur les incidences environnementales contenues dans le rapport (C. env., art. R. 122-21).

2550 – Cas particulier des documents d'urbanisme. – En matière de planification d'urbanisme, l'évaluation environnementale est contenue dans le rapport de présentation afférent (C. env., art. L. 104-6). L'analyse est menée en fonction de la sensibilité de l'environnement et de l'importance des projets permis (794). L'autorité d'évaluation est la CGEDD. La procédure est identique à celle décrite ci-avant (C. urb., art. R. 104-21). Néanmoins, cette évaluation environnementale fait l'objet d'un suivi régulier : tous les neuf ans dans le cas du plan local d'urbanisme (C. urb., art. L. 153-27). En outre, la jurisprudence européenne considère qu'un acte réglementaire relève, quant à l'urbanisme, des plans ou programmes soumis à évaluation environnementale (795).

(790) Circ. 12 avr. 2006, NOR : DEVD0650164C : BO min. Écologie 15 mai 2006, n° 9.
(791) Communauté urbaine de Dunkerque, Plan local d'urbanisme : évaluation des incidences, n° 3.4.
(792) CJUE, 4e ch., 20 oct. 2011, aff. C-474/10, Seaport (NI) et a.
(793) Communiqué de presse min. Écologie, 27 avr. 2016. – D. n° 2016-519, 28 avr. 2016 : JO 29 avr. 2016.
(794) Circ. UHC/PA2 n° 2006-16, 6 mars 2006 : BO min. Équip. 25 mars 2006, n° 5, ann. II, § I-B.
(795) CJUE, 27 oct. 2016, aff. C-290/15, D'Oultremont et a.

B/ L'étude d'impact préalable à un projet

2551 **– Distinction des autorités d'évaluation et d'autorisation. –** Les projets qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine font l'objet d'une évaluation environnementale par le biais d'une étude d'impact (C. env., art. L. 122-1, I). Elle est transmise pour avis à l'autorité environnementale (C. env., art. L. 122-1, V). Le droit européen impose uniquement l'existence d'une autorité ayant des moyens propres (796). À rebours, la jurisprudence et le législateur français posent le principe de distinction entre l'autorité autorisant le projet et celle évaluant le rapport environnemental sur ce projet (797).

Cette autorité est, selon le cas (C. env., art. R. 122-6) :
- le ministre chargé de l'environnement pour les projets autorisés par décret ou arrêté ministériel ou pour les projets dont il décide de se saisir ;
- la formation d'autorité environnementale du CGEDD pour les projets donnant lieu à une décision du ministre de l'Environnement ou à un décret pris sur son rapport, ainsi que pour les projets élaborés sous sa tutelle ;
- la mission régionale d'autorité environnementale du CGEDD pour les avis au cas par cas ;
- le préfet de région dans les autres cas.

2552 **– Champ d'application. –** Les projets relevant de l'étude d'impact sont les suivants (C. env., art. R. 122-2, ann.) :
- les installations destinées à la production d'énergie hydroélectrique d'une puissance supérieure à 4,5 mégawatts ;
- parmi les ouvrages de production d'électricité à partir de l'énergie solaire, les installations au sol d'une puissance égale ou supérieure à 250 kilowatts crête ;
- les éoliennes en mer ;
- l'ouverture de travaux de recherche et d'exploitation des gîtes géothermiques de plus de 200 mètres de profondeur ou dont la puissance thermique est supérieure ou égale à 500 kilowatts ;
- les installations relevant des ICPE soumises à autorisation, soit notamment les éoliennes avec un mât d'une hauteur supérieure à cinquante mètres et les unités de méthanisation traitant les déchets.

Certaines situations sont évaluées au cas par cas. La décision d'évaluation est prise par l'autorité environnementale en fonction des informations transmises par le maître de l'ouvrage (C. env., art. L. 122-1, IV). L'absence de réponse de l'autorité ne vaut pas décision implicite valant dispense d'étude (798).

Sont soumis à une étude d'impact au cas par cas :
- les installations destinées à la production d'énergie hydroélectrique d'une puissance inférieure ou égale à 4,50 mégawatts ;
- parmi les ouvrages de production d'électricité à partir de l'énergie solaire, les installations sur serres et ombrières d'une puissance égale ou supérieure à 250 kilowatts crête ;
- les ICPE soumises à enregistrement, soit notamment les unités de méthanisation de matière végétale traitant entre trente et soixante tonnes par jour.

(796) M. Badré, Évaluation environnementale, autorité environnementale, des objets juridiques nouveaux ? : Dr. env. 2009, n° 173, p. 13-17.
(797) S. Monteillet, Autorités environnementales : une (re)mise en perspective européenne : AJDA 2017, p. 976.
(798) CJCE, 30 avr. 2009, aff. C-75/08, Mellor.

Cette nomenclature permet une approche par projet (799). Son défaut est de ne pas avoir été établie sur des critères écologiques, mais selon des considérations purement administratives (800). Par exemple, le seuil de déclenchement de l'étude d'impact en matière hydraulique a été choisi car il correspond au seuil de la concession prévu au Code de l'énergie (801). Pour pallier cet inconvénient, le droit européen retient la « clause filet », soumettant à évaluation des projets en dessous des seuils dès lors que le milieu naturel est sensible (802). Ce principe n'est toutefois pas retenu explicitement par le droit interne, sauf à pouvoir invoquer l'effet direct de la norme européenne (803).

Exemples de projets soumis à étude d'impact

En matière hydraulique, le barrage de Vézins (Manche), haut de trente-six mètres, long de 278 mètres à sa crête, et avec une retenue d'eau de 151 hectares, a une puissance installée de 12,6 mégawatts, soit le triple du seuil défini. La centrale photovoltaïque de Lunel (Hérault), couvrant une surface de 1,5 hectare, a une puissance installée de 505 kilowatts crête, soit presque le double du seuil ci-dessus. Le problème de la législation française est cependant d'avoir un tel « effet de seuil », se montrant particulièrement sévère pour les projets de grande ampleur, et légère pour tous les projets, pourtant non négligeables pour l'environnement, en dessous des seuils définis (804).

2553 **– Contenu de l'étude d'impact. –** Le contenu de l'étude d'impact est proportionné à la sensibilité environnementale de la zone concernée, à l'importance et la nature des travaux projetés, et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine (C. env., art. R. 122-5, I). En droit commun, l'étude d'impact comprend notamment la description de l'état actuel de l'environnement, des incidences notables que le projet est susceptible d'avoir, ainsi que les mesures prévues pour les éviter ou les compenser (C. env., art. R. 122-5, II). En matière hydraulique, l'étude d'impact connaît des spécificités. Ainsi, elle précise notamment les incidences sur le milieu aquatique, l'écoulement, le niveau et la qualité des eaux, etc. (C. env., art. R. 214-72). En matière d'ICPE, l'étude d'impact a également un contenu renforcé, concernant notamment l'analyse des coûts collectifs des pollutions et nuisances, ainsi que des avantages induits pour la collectivité (C. env., art. L. 122-3). Les éoliennes fournissent de nombreuses illustrations prétoriennes sur ce point (805).

En matière d'éoliennes, des études d'impact ont ainsi été jugées :
- insuffisantes sur la mesure du bruit (806) ;
- imprécises sur les mesures de compensation pour fournir de nouveaux territoires à une espèce protégée (807) ;
- incomplètes dans l'inventaire de la faune et de la flore dans le cas d'un site de grande valeur écologique (808) ;
- floues sur l'impact visuel porté à un monument historique (809).

(799) Évaluation environnementale, Guide de lecture de la nomenclature des études d'impact, CGDD, févr. 2017.
(800) B. Le Baut-Ferrarèse et I. Michallet, Traité de droit des énergies renouvelables, Le Moniteur, 2e éd. 2012, p. 239.
(801) M. Prieur, L'énergie et la prise en compte de l'environnement : Rev. jur. env. 1982, p. 238.
(802) CJUE, 24 mars 2011, aff. C-435/09, Commission c/ Belgique.
(803) M. Gossement, Étude d'impact : attention à la « clause-filet » : www.arnaudgossement.com, sept. 2016.
(804) J. Vernier, Moderniser l'évaluation environnementale, Rapp. min. Écologie et min. Logement, 3 avr. 2015.
(805) L.-P. Blervacque, Les impacts des parcs éoliens : Dr. env. 2006, n° 135, p. 28.
(806) CAA Nancy, 20 mai 2009, n° 08NC00550, Sté Winspeed GMBH. – CAA Lyon, 12 avr. 2011, n° 09LY02777, Assoc. pour la préservation du Mézenc.
(807) CAA Lyon, 24 avr. 2012, n° 10LY02293.
(808) CAA Nantes, 24 déc. 2010, n° 09NT01503, Assoc. Vents de folie.
(809) CAA Douai, 22 janv. 2009, n° 08DA00372, SNC Le Haut des Épinettes.

En revanche, l'étude d'impact n'a pas à expliquer la moins-value immobilière subie par le voisinage des éoliennes (810).

2554 **– Portée de l'étude d'impact. –** Si une requête déposée devant la juridiction administrative contre une autorisation est fondée sur l'absence d'étude d'impact, le juge des référés, saisi d'une demande de suspension de la décision attaquée, y fait droit dès que cette absence est constatée (C. env., art. L. 122-2). En d'autres termes, en l'absence d'étude, l'autorisation est suspendue de plein droit en référé, sans même avoir besoin de démontrer une condition d'urgence (811). En revanche, ce texte n'est pas applicable en cas d'insuffisance de l'étude d'impact (812). Dans l'hypothèse où l'étude d'impact existante est irrégulière, il convient de distinguer deux voies de recours. D'une part, en cas d'urgence, il est possible d'obtenir la suspension de l'autorisation en référé, dès lors que l'irrégularité crée un doute sérieux quant à la légalité de la décision. Cette solution s'applique notamment aux études d'impact ne respectant pas les règles de publicité prévues par la loi (813). D'autre part, l'annulation au fond peut être demandée dès lors que les irrégularités de l'étude d'impact influent sur la décision d'autorisation ou vicient l'information du public. Plusieurs autorisations en matière d'éoliennes ont été annulées à cause des défauts de l'étude d'impact (814).

L'importance de l'étude d'impact en cas de recours

La centrale thermique de Gardanne est la plus importante unité de production d'électricité à partir de biomasse en France (815). Une autorisation d'exploiter avait été délivrée au titre de la législation ICPE. Le recours contentieux contre cette autorisation pointait l'insuffisance de l'étude d'impact. En effet, elle ne portait que sur un périmètre de trois kilomètres autour de l'installation. Elle ne tenait pas compte des zones de prélèvement de bois forestier. L'impact du trafic routier nécessaire au transfert du bois et la pollution atmosphérique engendrée par l'activité de la centrale n'étaient pas non plus pris en compte. Le tribunal administratif de Marseille annula en conséquence l'autorisation d'exploiter, l'insuffisance de l'étude d'impact ayant nui à l'information complète lors de l'enquête publique et influencé la décision de l'autorité administrative (816).

§ II Les énergies renouvelables dans les espaces protégés

2555 **– Sites Natura 2000. –** Les sites Natura 2000 font l'objet de mesures de protection des habitats naturels, ainsi que de la faune et de la flore sauvages s'y trouvant (C. env., art. L. 414-1). L'incidence des projets susceptibles d'affecter de manière significative un tel site fait l'objet d'une évaluation au regard des objectifs de conservation de la zone (C. env., art. L. 414-4). Cette évaluation complète l'étude d'impact de droit commun. Selon la jurisprudence européenne, une législation nationale peut interdire *a priori* l'exploitation d'énergies renouvelables dans les sites Natura 2000, sans même un examen préalable des

(810) CAA Lyon, 10 mai 2011, n° 09LY00397, Assoc. Horizons.
(811) CE, 21 déc. 2001, n° 232084.
(812) CE, 15 juill. 2010, n° 340558.
(813) CE, 3 mars 2004, n° 259001 : RFDA 2004, p. 637 ; JCP A 2004, n° 39, p. 1227, note P. Billet ; BJDU 1-2004, p. 43, concl. S. Boissard.
(814) CAA Nantes, 7 avr. 2010, n° 09NT00829, Parc éolien Guern. – CAA Nancy, 20 mai 2009, n° 08NC00550, Winspeed GMBH.
(815) La justice annule l'autorisation d'exploitation de la plus grande centrale biomasse de France : Le Monde 8 juin 2017.
(816) TA Marseille, 8 juin 2017, n°s 1307619, 1404665 et 1502266.

incidences environnementales (817). Mais cette interdiction doit rester proportionnée : un État peut bannir les éoliennes à partir d'une certaine taille, mais pas toute forme d'énergie renouvelable (818). En droit interne, la classification Natura 2000 n'interdit pas les activités humaines dès lors qu'elles n'ont pas d'effets significatifs sur la conservation des habitats naturels et des espèces (C. env., art. L. 414-1). En pratique, il existe cependant un contentieux spécifique, spécialement dans le cas des éoliennes. Ainsi, lorsque l'étude d'incidences est jugée insuffisante quant aux conséquences sur la zone (819). Cette solution s'applique également lorsque l'innocuité de l'éolienne pour la population animale n'est pas démontrée, alors que rien ne justifie impérativement son installation à cet endroit (820). En sens contraire, les éoliennes sont autorisées en zone Natura 2000 lorsque l'étude d'incidences démontre l'absence de conséquences environnementales (821).

2556 **– Parcs nationaux. –** L'exploitation d'une énergie renouvelable dans un parc national se conçoit mal (822). En tout état de cause, l'énergie renouvelable installée doit respecter la réglementation du parc ainsi que sa charte. Dans le cœur d'un tel parc et hors des zones urbanisées, toute construction est interdite sauf autorisation spéciale de l'établissement public du parc (C. env., art. L. 331-4, I, 1°). Dans les zones urbanisées du cœur du parc, les installations sont soumises à l'autorisation spéciale de l'autorité administrative après avis de l'établissement public du parc, ou à son avis conforme lorsque le projet relève également d'une autorisation d'urbanisme (C. env., art. L. 331-4, I, 2° et 3°). En dehors du cœur du parc, seuls les projets relevant de l'étude d'impact, du régime IOTA ou ICPE sont soumis à l'autorisation spéciale précédente (C. env., art. L. 331-4, II).

2557 **– Parcs naturels régionaux. –** À l'inverse des parcs nationaux, les parcs naturels régionaux sont ouverts aux énergies renouvelables. La Fédération des parcs naturels régionaux a d'ailleurs conclu un accord pluriannuel en ce sens avec l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME). En effet, les parcs régionaux sont dédiés non seulement à la protection de l'environnement, mais aussi à l'aménagement du territoire et au développement économique durable (C. env., art. L. 333-1). La charte du parc peut être plus ou moins tolérante à l'égard des énergies renouvelables (C. env., art. R. 333-2 et s.). Ce document, destiné à guider l'action des collectivités, n'est pas directement opposable aux tiers (823). La jurisprudence se montre toutefois très sensible aux atteintes à l'environnement dans l'enceinte des parcs régionaux. Ainsi, dans le cas d'éoliennes portant atteinte à l'intérêt du paysage, le permis de construire a pu être valablement refusé (824).

Section II Les dispositions spécifiques à chaque énergie

2558 Les énergies renouvelables les plus sensibles pour l'environnement relèvent de la catégorie des installations classées **(§ I)**. Les autres énergies nouvelles ne sont cependant pas ignorées par le droit environnemental, et relèvent de règles spécifiques **(§ II)**.

(817) CJUE, 21 juill. 2011, aff. C-2/10, Azienda Agro-Zootecnica Franchini : JOUE n° C-269, 10 sept. 2011.
(818) Commission européenne, *Guidance document, Wind energy developments and Natura 2000*, oct. 2010.
(819) CAA Lyon, 9 avr. 2013, n° 12LY01711.
(820) CAA Bordeaux, 31 oct. 2013, n° 12BX 00988.
(821) CAA Lyon, 10 mai 2011, n° 09LY00397. – CAA Marseille, 16 juin 2011, n° 09MA01017.
(822) I. Michallet, Évolution du droit des parcs nationaux : Environnement et dév. durable 2012, comm. 15.
(823) CE, 27 févr. 2004, n° 198124, Centre régional de la propriété foncière de Lorraine-Alsace : Rec. CE 2004, p. 98. – CE, 15 nov. 2006, n° 291056.
(824) CAA Douai, 1re ch., 16 nov. 2006, n° 05DA00480. – CAA Bordeaux, 22 janv. 2009, n° 07BX 01137.

§ I Les installations classées pour la protection de l'environnement

Deux modes de production d'énergie relèvent de la catégorie des installations classées : l'éolien **(A)** et la méthanisation **(B)**. **2559**

A/ L'éolien

– Extension du régime des ICPE. – Les éoliennes causent différents troubles : atteintes esthétiques aux paysages, nuisances sonores, dommages aux populations d'oiseaux, risques pour la sécurité en cas de rupture de la pale ou du mât (825). En conséquence, la loi « Grenelle 2 » a étendu le régime des ICPE aux éoliennes (826). Les éoliennes en mer restent toutefois exclues de ce régime et sont soumises à des autorisations spécifiques (827). Auparavant, l'installation d'éoliennes nécessitait uniquement une autorisation d'urbanisme. Les éoliennes exploitées avant le 12 juillet 2011 conservent leur autorisation antérieure. **2560**

– Classification des installations. – Les éoliennes relèvent du régime ICPE selon leur hauteur et leur puissance (C. env., art. L. 515-44). La hauteur du mât se mesure nacelle comprise (C. urb., art. R. 421-2). Les installations d'éoliennes dont l'une au moins a un mât d'une hauteur supérieure ou égale à cinquante mètres sont soumises au régime de l'autorisation (C. env., art. R. 511-9, ann.). Relèvent également de l'autorisation les éoliennes dont la hauteur est comprise entre douze et cinquante mètres et dont la puissance dépasse vingt mégawatts. Les éoliennes dont la hauteur est comprise entre douze et cinquante mètres et d'une puissance inférieure à vingt mégawatts sont soumises à un régime de déclaration. Enfin, les éoliennes d'une hauteur inférieure à douze mètres sont en dehors du régime des installations classées. **2561**

Exemple d'éoliennes ICPE

Le parc éolien de « Raucourt II » dans les Ardennes a une puissance de vingt mégawatts. Il est composé de dix éoliennes. Chaque éolienne a un mât de 100 mètres de hauteur environ, un rotor à trois pales de 90 mètres de diamètre, et un poids total de 400 tonnes environ. On voit bien que le régime s'applique à des installations d'envergure. Mais la législation, là encore, a le défaut de « l'effet de seuil ».

– Cadrage en amont de la procédure. – En amont de la demande d'autorisation, il est possible de demander à l'administration des informations permettant de préparer le projet et le dossier (C. env., art. L. 181-5). Il est également possible de demander un certificat de projet (C. env., art. L. 181-6). Ce certificat indique les régimes, décisions et procédures applicables à l'autorisation environnementale. Il comporte également le rappel des délais réglementaires ou un calendrier d'instruction se substituant au délai légal, s'il y a accord sur ce point entre le demandeur et l'administration. Le contenu du certificat engage la responsabilité de l'administration lorsque son inexactitude ou la méconnaissance du calendrier porte préjudice au bénéficiaire du certificat. **2562**

– Dossier de demande. – Le dossier de demande comprend une étude d'impact (C. env., art. L. 181-8). Concernant les éoliennes, le dossier contient également une présentation des **2563**

(825) R. Guillet et J.-P. Leteurtrois, Rapport sur la sécurité des installations éoliennes, Conseil général des mines, juill. 2004. – Rapport d'information sur l'énergie éolienne, Rapp. AN n° 2398, F. Reynier, 31 mars 2010. – Impacts du bruit généré par les éoliennes, AFSSET et ADEME, mars 2008.

(826) L. n° 2010-788, 12 juill. 2010, art. 90.

(827) CE, 16 avr. 2012, n° 353577.

travaux ainsi que différents plans et croquis permettant d'apprécier l'impact sur les paysages (C. env., art. D. 181-15-2, I, 12°). Le dossier précise aussi les modalités des garanties financières (C. env., art. D. 181-15-2, I, 8°). Plus généralement, le dossier détaille les capacités techniques et financières du demandeur (828). Enfin, le dossier précise la capacité de production des éoliennes, les techniques utilisées, leurs rendements énergétiques et les durées de fonctionnement prévues (C. env., art. D. 181-15-8).

2564 **– Procédure d'autorisation. –** L'autorisation environnementale suppose une enquête publique (C. env., art. L. 181-9). Le rayon d'affichage de l'enquête publique est fixé à six kilomètres en raison de la visibilité des éoliennes à une grande distance (829). Le dossier est instruit par la DREAL. Diverses autorités sont saisies pour avis, dont l'aviation civile (C. env., art. R. 181-32). L'instruction de la demande d'autorisation environnementale comprend une première phase d'examen de quatre mois minimum, suivie d'une enquête publique de trois mois, et enfin une phase de décision de deux mois éventuellement prorogeable (C. env., art. R. 181-17 et s.). À peine de caducité, l'autorisation est mise en œuvre dans un délai de trois ans, sauf suspension en cas de recours (C. env., art. R. 512-74 et R. 181-48).

2565 **– Prescriptions spéciales. –** Lorsqu'elles relèvent de la catégorie des ICPE, les éoliennes sont soumises à des règles spécifiques supplémentaires (830). Elles répondent à certaines caractéristiques liées aux problèmes dus à la foudre, à l'incendie, etc. Elles sont également soumises à des règles de distance. Par exemple, les éoliennes soumises à autorisation sont implantées à plus de 500 mètres des habitations (C. env., art. L. 515-44). Les éoliennes font également l'objet d'un balisage pour la navigation aérienne (C. transports, art. L. 6351-6). La jurisprudence considère que la sécurité aérienne prime sur les inconvénients de voisinage causés par ce balisage (831). Le champ magnétique émis par les éoliennes doit rester en dessous d'un certain seuil. L'ombre portée de l'éolienne ne doit pas déranger les bureaux voisins plus d'une demi-heure par jour. Le niveau de bruit est également réglementé. Un rapport de l'Académie de médecine n'ayant pas valeur normative avait suggéré des contraintes plus importantes (832).

B/ La méthanisation

2566 **– Refonte de la nomenclature. –** Depuis les dernières réformes de la nomenclature des installations classées (833), la méthanisation relève de la catégorie ICPE au titre des rubriques suivantes (C. env., art. R. 511-9, ann.) :

- rubrique n° 2780 : installations de compostage de déchets non dangereux ou de matière végétale, ayant, le cas échéant, subi une étape de méthanisation ;
- rubrique n° 2781 : installations de méthanisation de déchets non dangereux ou de matière végétale brute. La méthanisation d'eaux usées ou de boues d'épuration est toutefois exclue lorsqu'elles sont traitées dans les stations d'épuration urbaines ou industrielles. Elle relève non pas du régime ICPE, mais de la loi sur l'eau (834) ;

(828) CAA Nancy, 30 mars 2017, n°s 16NC00117 et 16NC00199.
(829) Rép. min. n° 15219 : JO Sénat Q 23 avr. 2015, p. 950.
(830) A. 26 août 2011, NOR : DEVP1119348A : JO 27 août 2011.
(831) CE, 23 nov. 2011, n° 336816.
(832) CAA Bordeaux, 14 oct. 2010, n° 10BX 00024.
(833) D. n° 2009-1341, 29 oct. 2009.
(834) Rapport sur les nouvelles technologies de l'énergie et la séquestration du dioxyde de carbone, Rapp. AN n° 2965, Rapp. Sénat n° 254, C. Bataille et C. Birraux, 15 mars 2006, p. 51.

- rubrique n° 2910-C : installation consommant du biogaz provenant de la rubrique précédente.

La rubrique n° 2781 constitue toutefois le cœur de la matière.

2567 **– Classification des unités de méthanisation. –** La méthanisation de matières végétales brutes, effluents d'élevage, et déchets végétaux d'industries agroalimentaires relève des régimes suivants (C. env., art. R. 511-9, ann.) :
- autorisation lorsque la quantité de matières traitées est supérieure ou égale à soixante tonnes par jour ;
- enregistrement lorsque la quantité de matières traitées est comprise entre trente et soixante tonnes par jour (835) ;
- déclaration lorsque la quantité de matières traitées est inférieure à trente tonnes par jour.

Le critère de distinction s'apprécie en moyenne annuelle, sans toutefois permettre une concentration de l'activité sur une courte période de l'année pendant laquelle les nuisances seraient majorées (836). La méthanisation des autres déchets non dangereux relève systématiquement d'une autorisation au titre des ICPE, peu important les volumes.

2568 **– Prescriptions spéciales. –** Les unités de méthanisation sont assorties de prescriptions spéciales, engendrées par leur impact potentiel sur l'environnement. Un arrêté détaille ces exigences s'agissant des unités de méthanisation de la rubrique n° 2781 soumises à autorisation (837).

Il s'agit de prescriptions concernant :
- la conception et l'aménagement général des installations : leur implantation, les distances d'implantation, le contrôle de l'accès, la capacité de l'installation, la prévention des risques d'incendie et d'explosion, le stockage du digestat, la destruction du biogaz, etc. ;
- les conditions d'admission des déchets et matières traités, et la limitation des nuisances à ce titre ;
- les conditions d'exploitation et notamment la limitation des bruits et des odeurs ;
- la prévention des risques : marquage des canalisations, division de l'espace en zones liées à la présence d'une atmosphère explosive (dite « zone ATEX »), ventilation des locaux, etc. ;
- la prévention de la pollution de l'air et de l'eau, tant en amont qu'en aval ;
- la gestion des matières ou déchets issus de l'exploitation.

Des arrêtés similaires existent également avec des exigences moindres pour les unités de méthanisation soumises à enregistrement (838) ou à déclaration (839). L'ensemble de ces installations est soumis à un contrôle périodique (C. env., art. R. 512-55).

L'influence du droit européen

Le droit français de la méthanisation repose, pour l'essentiel, sur la transposition de directives européennes relatives aux émissions industrielles et à la prévention et à la réduction de la pollution induite (840). Celles-ci s'inspirent elles-mêmes du protocole de Kyoto de 1997 relatif à

(835) P. Billet, L'enregistrement, nouveau régime d'autorisation des installations classées : JCP A 2009, étude 2160.
(836) Circ. 24 déc. 2010, NOR : DEVP1029816C : BO min. Écologie n° 2011/1, 25 janv. 2011.
(837) A. 10 nov. 2009, NOR : DEVP0920874A : JO 26 nov. 2009.
(838) A. 12 août 2010, NOR : DEVP1020761A : JO 21 août 2010.
(839) A. 10 nov. 2009, NOR : DEVP0920876A : JO 26 nov. 2009.
(840) Not. Dir. n° 2010/75, 24 nov. 2010. Sur laquelle, P. Thieffry, L'inexorable montée en puissance du droit de l'environnement industriel de l'Union européenne. La nouvelle directive sur la prévention et la réduction intégrées de la pollution : AJDA 2011, p. 556.

la lutte contre le réchauffement climatique (841). Cette législation, comme souvent avec les règles européennes, est très technique. Par exemple, elle impose le rejet des gaz résiduaires des installations d'incinération des déchets par une cheminée dont la hauteur est calculée de façon à préserver la santé des personnes et l'environnement (842).

§ II Les autres énergies nouvelles

2569 Le droit de l'environnement contient également des dispositions concernant l'énergie hydraulique **(A)**, le photovoltaïque **(B)** et la géothermie **(C)**.

A/ L'hydraulique

2570 **– Prééminence du droit de l'environnement. –** L'énergie hydraulique possède des vertus écologiques, son exploitation ne produisant pas de rejets polluants (843). Néanmoins, ce mode de production d'énergie n'est pas sans conséquence sur l'environnement : altération des paysages, inondations de vastes étendues, césure entre l'amont et l'aval, etc. Cela explique l'importance prise par le droit de l'environnement en la matière (844), supplantant presque le droit de l'énergie issu de la loi de 1919 sur l'hydroélectricité (845). Cette législation érige à juste titre l'eau en patrimoine commun de la nation. Sa protection et sa mise en valeur, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général (C. env., art. L. 210-1). Cette protection n'exclut toutefois pas un usage de l'eau à des fins économiques. Le Code de l'environnement vise une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau. Afin de prendre en compte les adaptations nécessaires au changement climatique, la gestion de l'eau doit notamment permettre la valorisation de l'eau comme ressource économique et, en particulier, le développement de la production d'électricité d'origine renouvelable (C. env., art. L. 211-1).

2571 **– La planification de l'eau. –** La volonté de protection de l'eau a conduit à une planification spécifique. Les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) fixent les orientations en vue d'une gestion équilibrée et durable de l'eau. Dans ce cadre, la France métropolitaine a été divisée en sept bassins : Adour-Garonne, Artois-Picardie, Corse, Loire-Bretagne, Rhin-Meuse, Rhône-Méditerranée, Seine-Normandie. Ce schéma évalue ainsi le potentiel hydroélectrique par zone géographique (C. env., art. L. 212-1, III). Ce document a une portée normative. En effet, les programmes et les décisions administratives dans le domaine de l'eau doivent être compatibles avec les SDAGE (C. env., art. L. 212-1, XI). En conséquence, le dossier de demande de concession comprend un mémoire permettant d'apprécier la compatibilité avec le SDAGE, à peine d'irrégularité de la procédure (846). Au niveau inférieur, la planification est opérée par les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), fixant les orientations pour des sous-bassins (C. env., art. L. 212-3). Le SAGE établit notamment l'inventaire des ouvrages hydrauliques susceptibles de perturber les milieux aquatiques (C. env., art. L. 212-5-1, I). Il comporte également un règlement imposant l'ouverture régulière des ouvrages hydrauliques afin d'améliorer le transport naturel des sédiments et d'assurer la continuité écologique (C. env., art. L. 212-5-1, II). Là

(841) B. Le Baut-Ferrarèse, La réception du protocole de Kyoto en droit européen : RTDE 2010, p. 55.
(842) Dir. n° 2010/75, 24 nov. 2010, art. 46.
(843) F. Dambrine, Rapport sur les perspectives de développement de la production hydroélectrique en France, MINEFI, 2006.
(844) A. Farinetti, La protection juridique des cours d'eau, éd. Johanet, 2012.
(845) B. Le Baut-Ferrarèse et I. Michallet, *op.* préc., p. 259.
(846) CAA Nantes, 26 déc. 2002, n° 01NT00282 : Rev. jur. env. 2004, p. 75, obs. Sironneau.

encore, les décisions prises dans le domaine de l'eau par les autorités administratives doivent être compatibles avec les documents du SDAGE (C. env., art. L. 212-5-2).

2572 **– Droit de l'environnement et concession hydraulique. –** Par principe, les installations, les ouvrages, travaux et activités (IOTA) réalisés à des fins non domestiques et entraînant des prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines, ou une modification du niveau ou du mode d'écoulement des eaux relèvent d'un régime d'autorisation ou de déclaration (C. env., art. L. 214-1). Ce principe issu de la législation sur l'eau se combine toutefois avec le droit de l'énergie propre à l'hydroélectricité (847). La législation prévoit que l'autorisation au titre de la concession hydraulique emporte autorisation au titre du régime IOTA (C. énergie, art. L. 521-1). Pour cette raison, l'autorisation au titre du droit de l'énergie doit également respecter les règles de fond au titre de la loi sur l'eau (848). Ainsi, le dossier de demande de concession comprend une étude d'impact (C. énergie, art. R. 521-10). L'autorité concédante peut également imposer au concessionnaire une série de sujétions à finalité environnementale par le biais du règlement d'eau (849) et du cahier des charges (850). Le règlement d'eau peut ainsi fixer des règles concernant les débits minimaux, la vie piscicole, le suivi des effets sur l'eau, la gestion des sédiments, la restitution des eaux prélevées et leur qualité, etc. (C. énergie, art. R. 521-28). La législation sur l'eau garde toutefois tout son empire. Ainsi par exemple, en cas de sécheresse grave mettant en péril l'alimentation en eau potable des populations, des dérogations temporaires aux débits réservés des entreprises hydrauliques peuvent être ordonnées par le préfet sans indemnité (C. env., art. L. 211-8).

2573 **– Droit de l'environnement et autorisation hydroélectrique. –** Pour les ouvrages hydroélectriques ne relevant pas du régime de la concession, l'autorisation au titre du régime IOTA vaut autorisation d'exploiter sur le plan du droit de l'énergie (C. énergie, art. L. 531-1). La règle est donc l'inverse de celle retenue en matière de concession. Dans ce cas, seule la législation environnementale s'applique, par faveur pour la petite hydroélectricité (851). Ainsi, les barrages de retenue, les obstacles à la continuité écologique avec plus de cinquante centimètres entre l'amont et l'aval de la ligne d'eau, etc., nécessitent une autorisation IOTA (C. env., art. R. 214-1, ann.). La demande au titre du régime IOTA relève désormais de l'autorisation environnementale unique (C. env., art. L. 181-1). L'autorisation prend en compte les règles de fond de la loi sur l'eau (C. env., art. L. 181-3). Le dossier de demande comprend également une étude d'impact (C. env., art. L. 181-8).

2574 **– La préservation du milieu. –** Les ouvrages réalisés dans le lit d'un cours d'eau comportent des dispositifs maintenant un débit minimal (C. env., art. L. 214-18). Par principe, le débit minimal est d'un dixième du cours d'eau. Mais les ouvrages contribuant à la production d'électricité en période de pointe de consommation bénéficient d'une obligation allégée grâce à leur capacité de modulation (C. env., art. R. 214-111-3). La législation impose également la présence de dispositifs empêchant la pénétration du poisson dans les canaux d'amenée et de fuite (C. env., art. L. 214-18). Toutes ces mesures ont pour finalité de garantir la vie, la circulation et la reproduction des espèces (852). Dans le même esprit,

(847) B. Le Baut-Ferrarèse et I. Michallet, Nouvelles règles pour l'attribution des concessions d'énergie hydraulique : JCP A 2009, étude 2071.

(848) Comme cela a été vu précédemment, le régime de la concession concerne les installations de plus grande importance dont la puissance excède 4 500 kilowatts (C. énergie, art. L. 511-5).

(849) Le « règlement d'eau » pour les centrales hydroélectriques est une expression employée par le législateur pour désigner les prescriptions de police de l'eau fixées par arrêté préfectoral.

(850) CAA Lyon, 9 nov. 2010, n° 09LY00424.

(851) Rapport sur la proposition de loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives, Rapp. AN n° 3789, E. Blanc, 5 oct. 2011, t. I, p. 270.

(852) J. Poiret, Droit de l'hydroélectricité, Economica, 2004, p. 1711.

certains cours d'eau bénéficient d'un statut particulier. Ainsi, la construction de nouveaux ouvrages constituant un obstacle à la continuité écologique est proscrite dans les cours d'eau « en très bon état écologique » (C. env., art. L. 214-17, I, 1°). Par ailleurs, les ouvrages hydroélectriques implantés dans les cours d'eau « pour lesquels il est nécessaire d'assurer le transport suffisant des sédiments et la circulation des poissons migrateurs » sont nécessairement gérés, entretenus et équipés selon des règles définies par l'autorité administrative (C. env., art. L. 214-17, I, 2°). L'objectif étant de maintenir de véritables corridors écologiques (853).

B/ Le photovoltaïque

2575 – Régime ICPE à la marge. – L'exploitation de l'énergie solaire a un impact environnemental moindre comparé aux autres énergies renouvelables. Il est par exemple relativement aisé d'intégrer des panneaux photovoltaïques sur la toiture d'un bâtiment (854). Au plus, leur installation près d'un plan aquatique est déconseillée en raison de la confusion pouvant être faite par certains insectes entre la surface des panneaux et la surface de l'eau (855). Ainsi, la législation environnementale n'impose pas de règles particulières les concernant. La pollution créée par ces panneaux provient essentiellement de leur production (856). Le silicium est d'abord purifié par un procédé chimique utilisant de l'acide chlorhydrique. Le gaz produit est ensuite soumis à un procédé électro-métallurgique afin de déposer les atomes de silicium sur des filaments. Les barreaux en résultant sont découpés en lamelles formant, après traitement, les cellules photovoltaïques. L'emploi d'acide chlorhydrique justifiait antérieurement le régime des ICPE (C. env., art. R. 511-9, ann. n°s 1610 et 1611). Mais cette exigence a été supprimée par les textes de transposition de la directive « Seveso III » (857). La fabrication de panneaux photovoltaïques relève de la législation ICPE au titre du travail du verre lorsque la capacité de production dépasse une masse de cinquante kilos par jour (C. env., art. R. 511-9, ann. n° 2530).

La faible production française

L'application du régime ICPE pour la production de panneaux photovoltaïques est très limitée. Selon l'agence Bloomberg New Energy Finance, 71 % des panneaux photovoltaïques ont été fabriqués en Chine en 2012. En Europe, seule l'Allemagne possède une production significative (7 %) ; la production du reste de l'Europe étant très réduite (1 %).

C/ La géothermie

2576 – Prise en compte de l'environnement par le droit minier. – La géothermie engendre quelques nuisances pour l'environnement : bruit, vibrations, préjudice esthétique. L'activité conduit également à l'émission de différents gaz aux odeurs nauséabondes (sulfure d'hydrogène, ammoniaque, etc.). Enfin, les eaux peuvent être réinjectées en sous-sol dans un état

(853) M. Bonnin, Les corridors écologiques. Vers un troisième temps du droit de la conservation de la nature ?, L'Harmattan, 2008.
(854) Le développement et l'acceptabilité environnementale des énergies renouvelables, France Nature Environnement, 2002, p. 30.
(855) G. Horváth et *al.*, *Reducing the maladaptive attractiveness of solar panels to polarotactic insects*, Conservation biology, 2010, p. 1644.
(856) Rapport d'information sur l'énergie photovoltaïque, Rapp. AN n° 1846, S. Poignant, 16 juill. 2009, p. 23.
(857) D. n° 2014-285, 3 mars 2014.

dégradé. Ces éléments justifient que le droit minier prenne en compte l'impact environnemental de la géothermie (858). De manière générale, la législation minière dispose que les travaux de recherche ou d'exploitation minière doivent préserver les caractéristiques essentielles du milieu environnant, et plus généralement les espaces naturels et les paysages, la faune et la flore, les équilibres biologiques et les ressources naturelles (C. minier, art. L. 161-1). À cette fin, l'autorité administrative peut prescrire toute mesure utile (C. minier, art. L. 173-2). Afin de l'éclairer sur les mesures à prendre, la demande en matière géothermique est soumise à évaluation environnementale (C. env., art. R. 122-2, ann. n° 28). En particulier, le dossier de demande de création d'un gîte à haute température comporte une notice d'impact (859). En outre, l'instruction prend en compte l'efficacité et la compétence dont le demandeur a fait preuve en matière de protection de l'environnement à l'occasion d'éventuelles autres autorisations (860).

– Application de la loi sur l'eau à la géothermie. – La législation sur l'eau a pour objet la protection des eaux et la lutte contre toute pollution par déversements ou rejets de toute nature (C. env., art. L. 211-1, 2°). À ce titre, les installations, les ouvrages, travaux et activités (IOTA) entraînant des prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines, restitués ou non, sont soumis à autorisation ou déclaration (C. env., art. L. 214-1). Relèvent du régime de l'autorisation (C. env., art. R. 214-1) : **2577**

- les travaux de recherche et d'exploitation de gîtes géothermiques ;
- la réinjection de plus de quatre-vingts m³/h des eaux prélevées pour la géothermie dans une même nappe.

La réinjection comprise entre huit m³/h et quatre-vingts m³/h relève du régime de déclaration (C. env., art. R. 214-1). La législation sur l'eau procède ici par renvoi à la législation minière. En effet, les règles procédurales sont celles du droit minier (C. env., art. R. 214-3) et non celles du droit commun de l'environnement. En outre, les autorisations du droit minier concernant les installations géothermiques valent par principe autorisation au titre du régime IOTA (C. minier, art. L. 162-11).

Exemple de géothermie soumise à autorisation

À Paris, l'écoquartier de Clichy-Batignolles a été aménagé sur des friches industrielles appartenant à la SNCF. Il s'agit d'un écoquartier où l'essentiel de la chaleur provient de la géothermie (83 % des besoins en chaleur de la ZAC). La production de chaleur provient de forages permettant une extraction d'eau à 28 °C, complétée par des pompes à chaleur alimentant le réseau de chauffage (à 45 °C) et le réseau d'eau chaude sanitaire (à 65 °C). L'eau est ensuite réinjectée dans la nappe à 10 °C avec un débit de 180 m³/h.

CHAPITRE IV Les impératifs du voisinage

– Un droit résiduel. – Le droit de l'énergie, le droit de l'urbanisme et le droit de l'environnement forment un *corpus* juridique très réglementaire. Les énergies renouvelables sont toutefois concernées par un dernier ensemble de règles dépendant du droit civil, et dont la source est largement prétorienne. Ces règles sont invoquées à la marge, en cas d'échec d'un **2578**

(858) A. Gossement, Droit minier et droit de l'environnement, Rapp. au ministre de l'Écologie, 12 oct. 2011.
(859) D. n° 2006-648, 2 juin 2006, art. 17.
(860) D. n° 2006-648, 2 juin 2006, art. 6.

recours contre l'autorisation d'urbanisme, environnementale, ou du droit de l'énergie (861). Pour l'essentiel, il s'agit du recours à la notion civiliste de trouble anormal de voisinage **(Section I)**. Mais, à l'avenir, la réparation du préjudice écologique aura probablement des conséquences pour les énergies renouvelables **(Section II)**.

Section I Le trouble anormal de voisinage

2579 **– Un régime de réparation sans faute. –** Le territoire n'est pas infini. La densification des espaces conduit à une augmentation des situations de promiscuité, avec tous les troubles potentiels en résultant. La jurisprudence sanctionne l'abus de droit de propriété lorsque le trouble résulte d'une volonté de nuire à son voisin (862). Les juges ont également admis la responsabilité du fait des choses dans l'hypothèse de désagréments subis par un voisin (863). Mais la jurisprudence est réticente à l'idée de réparer les troubles du voisinage sur le fondement de l'actuel article 1242 du Code civil (C. civ., art. 1384 ancien) (864). La solution prétorienne a surtout édicté le principe selon lequel nul ne doit causer à autrui un trouble excédant les inconvénients normaux de voisinage (865). D'abord induit de l'article 1240 du Code civil (C. civ., art. 1382 ancien), et considéré comme une application de la responsabilité civile pour faute, le principe est désormais autonome et sans fondement textuel (866). En effet, sa mise en œuvre exige davantage un trouble dépassant les inconvénients habituels du voisinage qu'une faute. En conséquence, le trouble anormal est susceptible d'être invoqué même si l'auteur du trouble agit conformément à la réglementation (867). À ce titre, la jurisprudence impose la cessation du trouble plutôt que la condamnation de l'auteur à une réparation par équivalent (868). En outre, l'action peut être dirigée tant contre le propriétaire du fonds à l'origine du trouble que contre son locataire (869), ou même l'entrepreneur y effectuant des travaux (870).

2580 **– Application aux énergies renouvelables. –** L'exploitation d'une énergie renouvelable avec toutes les autorisations nécessaires n'exclut pas la reconnaissance d'un trouble anormal du voisinage (871). *A fortiori*, le trouble anormal de voisinage peut exister dans l'hypothèse d'exploitations dispensées d'autorisation, par exemple les éoliennes de moins de douze mètres (872). Le juge se montre parfois compréhensif. Ainsi, une éolienne située à 400 mètres d'une habitation a été considérée comme un trouble normal du voisinage,

(861) G. Mémeteau, Éoliennes et voisinages (partie I) : RD rur. 2017, étude 32.
(862) Cass. req., 3 août 1915, Clément Bayard : DP 1917, 1, 79. – GAJC, t. 1, 13e éd. 2015, n° 69, obs. Terré et Lequette.
(863) Par ex., Cass. 3e civ., 14 nov. 1990, nos 87-19.642 et 88-10.741 : Bull. civ. 1990, III, n° 234.
(864) Cass. 2e civ., 20 juin 1990 : Bull. civ. 1990, II, n° 140.
(865) Par ex., Cass. 3e civ., 30 juin 2004, n° 03-11.562 : Bull. civ. 2004, III, n° 140.
(866) F. Caballero, Essai sur la notion juridique de nuisance, LGDJ, 1981. – R. Libchaber, Le droit de propriété, un modèle pour la réparation des troubles de voisinage, *in* Mél. Mouly, t. I, Litec, 1998, p. 421. – F. Rouvière, La pseudo-autonomie des troubles anormaux de voisinage, *in* Variations sur le thème du voisinage, PUAM, 2012, p. 73.
(867) G. Viney, Le contentieux des antennes-relais : D. 2013, chron. 1489.
(868) C. Bloch, La cessation de l'illicite. Recherche sur une fonction méconnue de la responsabilité civile extracontractuelle, Dalloz, 2008.
(869) Par ex., Cass. 3e civ., 4 nov. 2004, n° 03-13.142, non publié.
(870) Par ex., Cass. 3e civ., 22 juin 2005, n° 03-20.068 : Bull. civ. 2005, III, n° 136 ; D. 2006, 40, note Karila ; RTD civ. 2005, 788, obs. Jourdain.
(871) TGI Montpellier, 4 févr. 2010, n° 06/05229 : Dr. env. 2010, n° 179, p. 193.
(872) Rép. min. n° 121886 : JOAN Q 21 févr. 2012, p. 1564.

l'environnement de la propriété n'étant pas altéré par ce désagrément esthétique, mineur eu égard à l'éloignement (873). Mais la jurisprudence se montre également rigoureuse. Ainsi, un trouble anormal de voisinage a été établi pour une éolienne de onze mètres de haut située à cinquante mètres de la façade de la maison des voisins. Le propriétaire a été condamné à démonter l'installation, outre le versement de dommages et intérêts (874). En l'espèce, les juges ont considéré que le trouble résultait de l'effet stroboscopique provoqué par l'éolienne, caractérisé par l'interruption périodique de la lumière lors de la rotation des pales et par l'attirance du regard par le mouvement de l'éolienne et de son ombre portée. L'éolienne peut également causer un trouble anormal en raison du bruit des aérogénérateurs (875). Un trouble anormal a également été reconnu dans le cas d'un parc de vingt et une éoliennes situé à proximité d'un ancien domaine viticole en raison du préjudice visuel, des nuisances sonores et de la perte de valeur de la propriété (876). Outre l'indemnisation du préjudice, l'exploitant fut condamné à la démolition sous astreinte de quatre des éoliennes.

2581 **– La dénaturation des notions de trouble et de voisinage. –** La jurisprudence relative au trouble anormal de voisinage a servi d'embryon au droit de l'environnement (877). Elle apparaît en effet au 19e siècle, dans le contexte de pollution industrielle (878). Le développement du droit de l'environnement, corrélatif à l'augmentation des pollutions du monde moderne, aurait pu conduire à cantonner la notion aux seuls rapports de voisinage entre particuliers. Mais il n'en fut rien, bien au contraire (879). Tout d'abord, la notion de voisinage est devenue floue. Elle ne se limite plus à la proximité immédiate (880). La jurisprudence européenne a ainsi pu considérer que des terrains agricoles en Autriche étaient voisins d'une centrale nucléaire en République tchèque, bien que séparés de 100 kilomètres (881). Au fond, chaque territoire susceptible d'être affecté négativement par une activité est considéré comme voisin (882). Le voisinage étant défini de manière très étendue, le trouble anormal de voisinage est retenu, par exemple, pour des éoliennes situées à une distance significative. Dans le même temps, la notion de trouble a évolué (883) au point d'englober le simple risque préjudiciable (884). Ainsi, des juges du fond ont ordonné l'enlèvement d'antennes-relais au titre du trouble anormal en considérant la possible nocivité des ondes (885). La Cour de cassation elle-même a implicitement validé ce raisonnement sur la base d'un principe de précaution (886).

(873) CA Orléans, 19 mai 2003, n° 02/00042.
(874) CA Douai, 16 avr. 2009, n° 08/09250.
(875) CA Caen, 23 sept. 2014, n° 13/03426.
(876) TGI Montpellier, 4 févr. 2010, n° 06/05229.
(877) J.-P. Baud, Le voisin protecteur de l'environnement : Rev. jur. env. 1978/1, p. 16.
(878) Cass. civ., 27 nov. 1844 : S. 1844, 1, 211 ; DP 1845, 1, 13.
(879) B. Grimonprez, Le voisinage à l'aune de l'environnement, *in* Variations sur le thème du voisinage, PUAM, 2012, p. 141.
(880) G. Godfrin, Trouble de voisinage et responsabilité environnementale : Constr.-Urb. 2010, étude 16, n° 6.
(881) CJCE, 18 mai 2006, aff. C-343/04, Land Oberösterreich c/ CEZ as : RD imm. 2006, p. 358, note F.-G. Trébulle.
(882) P. Villien, Vers une unification des régimes de responsabilité en matière de troubles anormaux de voisinage dans la construction immobilière, Rapp. C. cass. 1999, p. 1.
(883) C. Guillemain, Le trouble en droit privé, PUAM, 2000, n° 23.
(884) P. Stoffel-Munck, La théorie des troubles de voisinage à l'épreuve du principe de précaution ; observations sur le cas des antennes-relais : D. 2009, p. 2817.
(885) CA Versailles, 4 févr. 2009 : D. 2009, chron. 1369, pan. 2488, obs. F.-G. Trébulle et 2300, obs. N. Reboul-Maupin.
(886) Cass. 3e civ., 3 mars 2010, n° 08-19.108 : D. 2010, 2419, obs. G. Forest.

2582 **– La modération prétorienne. –** Le recours extensif au trouble anormal de voisinage n'est pas judicieux dans le cas des énergies renouvelables. Il fait en effet peser un risque sérieux sur des projets ayant pourtant toutes les autorisations nécessaires au titre du droit de l'environnement, de l'urbanisme et de l'énergie. La notion de trouble anormal de voisinage est subjective. Elle échappe à toute planification par l'autorité publique et fait prévaloir les intérêts catégoriels des voisins immédiats sur l'intérêt général. En outre, sa mise en œuvre n'a rien de systématique et nécessite la volonté contentieuse d'un plaideur. Les installations déjà implantées bénéficient du principe de l'occupation antérieure. En effet, les nuisances industrielles ne donnent pas lieu à réparation, lorsque l'activité est conforme à la législation, et dès lors que cette activité est antérieure au titre de la victime (CCH, art. L. 112-16). Mais la règle est sans effet pour les installations à venir. La dernière évolution jurisprudentielle restreint néanmoins l'application du trouble anormal de voisinage. Ainsi, la Cour européenne des droits de l'homme considère que le bruit émis par des éoliennes situées à 400 mètres d'une habitation ne constitue pas une atteinte au droit au calme dès lors que le bruit n'excède pas les seuils recommandés par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) (887). Sur le plan national, la Cour de cassation estime désormais que le juge judiciaire n'a pas le pouvoir d'ordonner l'enlèvement d'éoliennes (888). Au nom du principe de séparation des autorités administratives et judiciaires, la Cour de cassation considère que le juge judiciaire n'a pas à substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative. Les autorisations délivrées à ce titre prennent en effet déjà en compte les dangers ou inconvénients résultant de ces installations, pour le voisinage, la santé, ou l'environnement. Au plus, les tribunaux judiciaires sont compétents pour allouer des dommages et intérêts aux voisins lésés, ainsi que pour ordonner les mesures propres à faire cesser le préjudice causé par l'installation. Rendue dans le contexte d'éoliennes relevant du régime ICPE, la solution a vocation à être généralisée à toutes les énergies renouvelables relevant du même régime, voire de l'autorisation environnementale unique. Ce qui ne laisse hors de son champ que les hypothèses de moindre envergure ne nécessitant aucune autorisation administrative.

Le châtelain se bat contre des moulins à vent

L'évolution jurisprudentielle s'est produite dans une hypothèse exemplaire en pratique. Deux parcs éoliens, de cinq aérogénérateurs chacun, tous d'une hauteur supérieure à cinquante mètres, sont installés en 2007. Le propriétaire du château de Flers, monument historique dans le Pas-de-Calais, se plaint des nuisances visuelles, esthétiques et sonores en résultant, ainsi que de la dépréciation de son bien immobilier. Sur le fondement du trouble anormal de voisinage, le tribunal de grande instance de Montpellier ordonne le démantèlement des deux parcs, au motif d'une dénaturation totale du paysage champêtre, du ronronnement et sifflement des éoliennes même en dessous des seuils réglementaires, et des perturbations de la vue dues aux phénomènes stroboscopiques et de variation d'ombre (889). En appel, la décision est infirmée : le juge judiciaire n'est pas compétent pour ordonner la démolition d'une ICPE, au contraire du juge administratif. En conséquence, le trouble anormal de voisinage ne permet que d'obtenir des dommages et intérêts (890). Il s'agit de la solution consacrée par la Cour de cassation dans l'arrêt précité.

(887) CEDH, 26 févr. 2008, n° 37664/04, Fagierskold c/ Suède.
(888) Cass. 1re civ., 25 janv. 2017, n° 15-25.526, n° 106, FS–P+B+I.
(889) TGI Montpellier, 1re ch., 17 sept. 2013, n° 11/04549.
(890) CA Montpellier, 1re ch., 28 juill. 2015, n° 13/06957.

Section II La réparation du préjudice écologique

2583 **– La consécration du préjudice écologique. –** Suite au naufrage de l'Erika, responsable d'une immense marée noire, la jurisprudence évolua en faveur de l'admission du préjudice écologique. Suivant l'avis des juges du fond (891), la Cour de cassation consacra le principe de réparation du préjudice écologique, « consistant en l'atteinte directe ou indirecte portée à l'environnement » (892). La solution a été confirmée depuis (893). La nouveauté prétorienne fut d'admettre non pas la réparation du préjudice subi par une personne en particulier, mais le fait même de l'atteinte à l'environnement, suivant en cela l'opinion d'une partie de la doctrine (894). Cette idée prétorienne a été récemment consacrée par le législateur (895). Le Code civil consacre désormais un chapitre dédié à la réparation du préjudice écologique (C. civ., art. 1246 à 1252).

2584 **– Responsabilité des exploitants d'énergies renouvelables ? –** Les textes légaux se révèlent particulièrement larges. La loi proclame que toute personne responsable d'un préjudice écologique est tenue de le réparer (C. civ., art. 1246). Le préjudice écologique est lui-même défini comme « une atteinte non négligeable aux éléments ou aux fonctions des écosystèmes ou aux bénéfices collectifs tirés par l'homme de l'environnement » (C. civ., art. 1247). L'action en réparation est toutefois limitée à certaines personnes ayant qualité pour agir : l'État, l'Agence française pour la biodiversité, les collectivités territoriales concernées et les associations agréées ou créées depuis au moins cinq ans à la date d'introduction de l'instance ayant pour objet la protection de la nature et la défense de l'environnement (C. civ., art. 1248). La réparation s'effectue en principe en nature, à défaut au moyen de dommages et intérêts affectés à la réparation de l'environnement (C. civ., art. 1249). Bien que la loi ait été initialement pensée pour la réparation de grandes catastrophes, telles que le naufrage d'un pétrolier, les formules légales sont assez génériques pour englober également les atteintes à l'environnement causées par des édifices ou des bâtiments (896). La loi est encore trop récente pour donner lieu à de la jurisprudence. Pourtant, il n'est pas interdit de penser qu'un champ d'éoliennes ou une unité de méthanisation est susceptible de causer un préjudice écologique au sens de l'article 1248 du Code civil. Auquel cas l'ancienne rigueur jurisprudentielle concernant le trouble anormal de voisinage pourrait renaître sous couvert de réparation du préjudice écologique (897).

(891) TGI Paris, 16 janv. 2008 : D. 2008, 351, 273, édito F. Rome et 2681, chron. L. Neyret ; AJDA 2008, 934, note A. Van Lang. – CA Paris, 30 mars 2010 : D. 2010, 967, obs. S. Lavric.
(892) Cass. crim., 25 sept. 2012, n° 10-82.938 : D. 2011, 2281 ; Rev. sc. crim. 2011, 847, obs. J.-H. Robert.
(893) Cass. crim., 22 mars 2016, n° 13-87.650 : D. 2016, 1236, note A.-S. Epstein ; Rev. sc. crim. 2016, 287, obs. J.-H. Robert ; RTD civ. 2016, 634, obs. P. Jourdain.
(894) V. Rebeyrol, L'affirmation d'un droit à l'environnement et la réparation des dommages environnementaux, Defrénois, 2010. – E. Ugo, Préjudices environnementaux et responsabilité civile, thèse Aix-Marseille III, 2014. – B. Dubuisson et G. Viney (ss dir.), La responsabilité et la réparation des dommages causés à l'environnement, Bruylant, Schulthess, LGDJ, 2006.
(895) L. n° 2016-1097, 8 août 2016, pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.
(896) C. Charbonneau, La réparation du préjudice écologique est-elle soluble dans le droit de la construction ? : RD imm. 2016, 592.
(897) F.-G. Trébulle, La consécration de l'accueil du préjudice écologique dans le Code civil : Énergie-Env.-Infrastr. 2016, n° 11.

TITRE II

L'exploitation d'une énergie renouvelable

2585 L'exploitation d'une énergie renouvelable engendre d'abord des questions relatives aux moyens de production, qu'il s'agisse de la maîtrise du foncier, de l'outil de production, ou du contrôle de l'énergie employée **(Chapitre I)**. Il convient ensuite d'examiner le sort de la production, destinée soit à l'autoconsommation, soit à la revente **(Chapitre II)**. Le statut du producteur soulève également des interrogations s'agissant soit d'un particulier pour ses besoins domestiques, soit d'un professionnel produisant à titre principal, soit encore d'un agriculteur pour lequel il s'agit d'une activité accessoire **(Chapitre III)**. Enfin, les règles relatives à l'arrêt de l'exploitation méritent une attention particulière **(Chapitre IV)**.

CHAPITRE I Les moyens de production

2586 **– Le triptyque des moyens. –** Aucune énergie n'est exploitable sans asseoir des ouvrages sur une portion du territoire. Ainsi, la première contrainte pour le producteur est d'avoir la maîtrise du support foncier de l'exploitation **(Section I)**. La production de toute énergie implique ensuite le recours à un dispositif plus ou moins élaboré. Se pose alors la question juridique du statut de l'ouvrage utilisé **(Section II)**. Enfin, toutes les énergies renouvelables ne proviennent pas nécessairement de *res nullius* librement appropriables. Il convient à ce titre de se soucier du contrôle de la source d'énergie exploitée **(Section III)**.

Section I La maîtrise du foncier, support de l'énergie renouvelable

2587 **– Contraintes d'implantation. –** Certains ouvrages peuvent être implantés uniquement sur le domaine public maritime ou fluvial : barrages hydroélectriques, hydroliennes, usines marémotrices, éoliennes en mer, etc. Il convient d'obtenir les autorisations nécessaires à ce titre **(§ I)**. Néanmoins, la plupart des énergies renouvelables nouvellement installées relèvent seulement de la propriété privée **(§ II)**.

§ I L'utilisation du domaine public

2588 **– Nécessité d'une autorisation. –** Nul ne peut occuper une dépendance du domaine public ou l'utiliser dans des limites dépassant le droit d'usage appartenant à tous sans disposer d'un titre régulier (CGPPP, art. L. 2122-1). L'exploitation d'une énergie renouvelable sur le domaine public nécessite ainsi une permission de voirie ou une concession de voirie (898). Une première possibilité est l'autorisation (unilatérale) ou la convention (contractuelle) d'occupation du domaine public assortie de droits réels (CGPPP,

(898) P. Terneyre, Domaines publics et énergies renouvelables : Environnement et dév. durable févr. 2011, étude 3, p. 15. – B. Le Baut-Ferrarèse, Quels montages juridiques pour l'utilisation du domaine public à des fins de production d'électricité photovoltaïque ? : Gaz. cnes 6 avr. 2009, p. 50.

art. L. 2122-6, al. 1). Sa durée ne peut excéder soixante-dix ans (CGPPP, art. L. 2122-6, al. 3). Le droit réel ainsi conféré est susceptible d'être hypothéqué pour garantir les emprunts destinés au financement de l'ouvrage situé sur le domaine public occupé (CGPPP, art. L. 2122-7). La redevance financière tient alors compte des avantages conférés (CGPPP, art. L. 2125-3). Une seconde possibilité est le recours au bail emphytéotique administratif, les nouvelles énergies relevant des opérations d'intérêt général pour lesquelles ce contrat a été créé (899). Ce bail confère à son titulaire un droit réel sur la dépendance domaniale occupée, ainsi que la propriété des constructions édifiées pendant la durée du contrat. Ces droits sont susceptibles d'hypothèque, mais uniquement pour la garantie des emprunts contractés pour la réalisation des ouvrages du preneur (CGCT, art. L. 1311-3, 2°). Les constructions réalisées dans ce cadre peuvent également faire l'objet d'un crédit-bail (CGCT, art. L. 1311-3, 5°). La jurisprudence se montre toutefois tolérante dans le cas des énergies renouvelables. Ainsi, des éoliennes surplombant un sentier de grande randonnée empruntant tant des voies publiques que privées ne nécessitent pas une autorisation des collectivités publiques traversées par ledit sentier (900).

Les éoliennes en mer

Le domaine public maritime naturel de l'État comprend le sol et le sous-sol de la mer entre la limite extérieure de la mer territoriale et, côté terre, le rivage de la mer (CGPPP, art. L. 2111-4). Les dépendances du domaine public maritime, hors des limites administratives des ports, peuvent faire l'objet de concessions en vue de leur affectation à une opération d'intérêt général. Cette occupation du domaine public maritime implique le paiement d'une redevance (CGPPP, art. L. 2125-1). Les concessions d'ouvrages en mer de production d'énergie renouvelable bénéficient d'un régime dérogatoire favorable. Elles sont conclues pour une durée ne pouvant excéder quarante ans (CGPPP, art. R. 2124-1). Ce territoire maritime reste toutefois d'étendue limitée, puisque la mer territoriale s'étend au plus à douze milles marins des côtes (901). Il est toutefois possible d'implanter des énergies renouvelables au-delà de ce domaine public, dans la zone économique exclusive (ZEE). La Convention des Nations unies prévoit expressément que sur sa ZEE, l'État côtier a des droits souverains, notamment à des fins économiques tels que la production d'énergie à partir de l'eau, des courants et des vents (902). Cette ZEE s'étend jusqu'à 200 milles marins (903). L'implantation d'énergies renouvelables dans cette zone relève de textes spécifiques (904). Pour permettre une acceptation du public, les principaux gisements sont précisément situés dans cette ZEE, à une certaine distance des côtes. L'éolien en mer est un levier important de la transition énergétique car il bénéficie de vents plus fréquents, plus forts et plus réguliers qu'à terre. La France possède d'ailleurs le deuxième gisement européen à ce titre, après la Grande-Bretagne.

§ II L'utilisation de la propriété privée

2589 Le moyen le plus évident de contrôler le foncier est d'en être propriétaire. Toutefois, comme souvent en matière industrielle et commerciale, l'exploitant d'une énergie renouvelable souhaite généralement dissocier propriété et jouissance. En pratique, la maîtrise pérenne du foncier est assurée de trois manières différentes. Tout d'abord, par le recours à

(899) B. de Gérando, Le renouvellement des contrats d'implantation d'éoliennes terrestres : BDEI juin 2013.
(900) CE, 6 nov. 2006, n° 281072, Assoc. pour la préservation des paysages du Mézenc.
(901) Convention des Nations unies sur le droit de la mer, 10 déc. 1982, art. 3. La distance de douze milles marins correspond à une distance de 22,22 kilomètres.
(902) Conv. 10 déc. 1982, art. 56.
(903) Soit à peu près 370 kilomètres.
(904) D. n° 2013-611, 10 juill. 2013, mod. par D. n° 2017-781, 5 mai 2017.

des techniques légales **(A)**. Ensuite, par l'emploi de techniques contractuelles, essentiellement l'emphytéose et le bail à construction **(B)**. Enfin, par l'usage de techniques appartenant au droit des biens **(C)**.

A/ Les techniques légales

2590 **– Servitudes légales en géothermie. –** En matière d'énergies renouvelables, diverses servitudes légales permettent d'utiliser le terrain d'autrui de manière pérenne (905). Ces servitudes existent pour la géothermie. Ainsi, à l'intérieur du périmètre minier, voire à l'extérieur au moyen d'une déclaration d'utilité publique, l'exploitant peut être autorisé par l'administration à jouir des terrains nécessaires à son exploitation (C. minier, art. L. 153-3). Sauf pour les gîtes géothermiques à basse température, cette servitude ne peut toutefois être imposée à moins de cinquante mètres d'une habitation ou de ses dépendances closes de murs sans le consentement du propriétaire (C. minier, art. L. 153-2). Une servitude légale similaire permet l'implantation de tout câble ou canalisation nécessaire à l'exploitation géothermique (C. minier, art. L. 153-8). Le propriétaire grevé de servitudes peut toutefois requérir l'achat ou l'expropriation de son bien, si l'utilisation normale de son fonds est rendue impossible (C. minier, art L. 153-10).

2591 **– Servitudes légales en hydroélectricité. –** De telles servitudes existent également en matière hydroélectrique (906). Elles sont subordonnées à une déclaration d'utilité publique (C. énergie, art. L. 521-7). Ces servitudes octroient alors le droit d'ancrage et d'appui, le droit de passage et d'élagage des arbres, le droit de submersion et d'occupation temporaire, nécessaires à l'exploitation (C. énergie, art. L. 521-8). Là encore, les bâtiments et les dépendances d'habitation ne sont pas grevés de cette servitude (C. énergie, art. L. 521-8), et le propriétaire peut exiger l'achat de sa terre si celle-ci n'est plus propre à la culture (C. énergie, art. L. 521-10). Par contre, la servitude n'est indemnisée que si son institution entraîne un préjudice direct, matériel et certain (C. énergie, art. L. 521-11).

Droit à l'expropriation

Si les servitudes légales se révèlent insuffisantes, la législation réserve la possibilité de requérir l'expropriation pour permettre l'exploitation des énergies renouvelables. Ainsi, à la demande de l'exploitant géothermique, l'expropriation des immeubles nécessaires peut être poursuivie tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du périmètre minier (C. minier, art. L. 153-14). Le même recours à l'expropriation peut être sollicité par l'exploitant hydroélectrique (C. énergie, art. L. 521-7).

B/ Les techniques contractuelles

2592 **– Bail commercial. –** L'exploitation professionnelle d'une énergie renouvelable est possible dans le cadre d'un bail commercial. Le bail commercial s'applique en effet aux immeubles dans lesquels un fonds appartenant à un commerçant est exploité (C. com., art. L. 145-1). Or, la transformation d'énergie, spécialement la production d'électricité à partir de panneaux photovoltaïques, est en principe un acte de commerce (907). Cette production est en effet assimilée à une activité de manufacture parmi la liste des actes de commerce prévue à l'article L. 110-1 du Code de commerce. La personne produisant de l'énergie à titre habituel

(905) B. Le Baut-Ferrarèse et I. Michallet, Traité de droit des énergies renouvelables, Le Moniteur, 2e éd. 2012, p. 165.
(906) J. Poiret, Droit de l'hydroélectricité, Economica, 2004, p. 1132.
(907) Cass. 1re civ., 25 nov. 2016, no 15-10.735.

bénéficie ainsi de la qualité de commerçant (C. com., art. L. 121-1). Pour autant, le bail consenti à un tel professionnel ne relève pas nécessairement du statut d'ordre public des baux commerciaux (908). En effet, le bail commercial s'applique à un terrain nu, à condition que des « constructions à usage commercial, industriel ou artisanal » y soient édifiées avant ou après le bail avec le consentement du bailleur (C. com., art. L. 145-1, I, 2°). Or, la jurisprudence entend le terme « construction » au sens de ce texte comme un « local » où est exercée une activité (909). Il est donc douteux que la location d'un terrain en vue d'y installer un parc d'éoliennes ou une ferme photovoltaïque relève de ce texte. Par comparaison, des locations pour l'implantation de pylônes de téléski (910) ou d'antennes-relais (911) ne sont pas considérées comme des baux commerciaux. Le bail commercial concerne en effet la location de « locaux » (C. com., art. L. 145-1, I, 1°). La condition n'est pas davantage remplie pour les installations intégrées en surface des bâtiments telles que les panneaux photovoltaïques sur la toiture d'un immeuble (912).

2593 **– Préférence pour les baux conférant un droit réel. –** Il est toujours possible de conclure un bail selon le droit commun du Code civil, dont les dispositions ne sont que supplétives, particulièrement quant à la durée ou les obligations respectives du bailleur ou du preneur. Mais ces baux présentent l'inconvénient de ne conférer que des droits personnels. Ils ne peuvent être l'objet de sûretés immobilières, comme les baux à long terme les plus usités dans la pratique des énergies renouvelables : bail à construction et emphytéose.

2594 **– Bail à construction. –** Le bail à construction confère au preneur un droit réel immobilier pouvant être hypothéqué, à l'instar des constructions édifiées sur le terrain loué (CCH, art. L. 251-3). Ce contrat a l'avantage de fournir une grande stabilité à l'exploitant, étant conclu pour une durée comprise entre dix-huit et quatre-vingt-dix-neuf ans, sans possibilité de tacite reconduction (CCH, art. L. 251-1). Cette durée peut toutefois être une contrainte pour le preneur devant être certain de la pérennité de son activité. Dans le cadre de ce bail, le preneur s'engage, à titre principal, à édifier des constructions sur le terrain loué et à les conserver en bon état d'entretien pendant toute la durée du bail (CCH, art. L. 251-1). Le sort des constructions en fin de bail fait l'objet de stipulations entre les parties (CCH, art. L. 251-2) : accession au bailleur, propriété du seul preneur, démantèlement. Ce cadre en fait ainsi un contrat privilégié pour les parcs d'éoliennes ou les fermes photovoltaïques (913). Il est en revanche inadapté pour une simple location de toit en vue d'y implanter des panneaux photovoltaïques. En effet, on peut douter que la simple pose de panneaux solaires sur un bâtiment existant satisfasse l'obligation de construire dont est débiteur le preneur (914).

2595 **– Bail emphytéotique. –** L'emphytéose présente de nombreuses similitudes avec le bail à construction : droit réel immobilier susceptible d'hypothèque, durée de dix-huit à quatre-vingt-dix-neuf ans (C. rur. pêche marit., art. L. 451-1). Le preneur profite également de l'accession pendant la durée du contrat (C. rur. pêche marit., art. L. 451-10). Les clauses d'usage du contrat sont ainsi très similaires à celles du bail à construction énoncées ci-dessus. Néanmoins, l'emphytéose n'impose pas au preneur d'édifier une construc-

(908) Cridon Lyon, Photovoltaïque et pratique notariale, 2010, p. 54.
(909) J. Lafond, Location de terrain : JCl. Notarial Formulaire, V° Bail commercial, fasc. 150.
(910) Cass. 3e civ., 19 mars 1988 : Bull. civ. 1988, III, n° 57.
(911) CA Paris, 10 déc. 2008 : AJDI 2009, p. 453. – CA Rennes, 15 juin 1999 : Loyers et copr. 2000, comm. 115, obs. Ph.-H. Brault.
(912) H. Périnet-Marquet, Les techniques de montage juridique d'un projet photovoltaïque : RD imm. 2010, n° 7-8, p. 357.
(913) D. Deharbe et S. Gandet, Montage et exploitation d'un projet éolien, Le Moniteur, 2016, p. 85.
(914) Cridon Lyon, Photovoltaïque et pratique notariale, *op.* préc., p. 60.

tion (915). Cette souplesse accrue est souvent préférée par les exploitants d'énergies renouvelables. Au surplus, la jurisprudence considère qu'un bail emphytéotique ne peut pas comporter de clause limitant l'usage des biens par le preneur, interdisant ainsi au bailleur d'imposer une certaine destination aux lieux loués (916). En fin de bail, les constructions deviennent en principe la propriété du bailleur (C. rur. pêche marit., art. L. 451-7). Cette règle n'étant pas d'ordre public, il est possible d'imposer à l'exploitant l'obligation de démanteler ses installations en fin de bail (917). Seul le bailleur peut mettre fin au bail avant le terme en cas de non-paiement de la redevance, inexécution par le preneur de ses obligations, ou détériorations graves (C. rur. pêche marit., art. L. 451-5). En revanche, le preneur n'a pas la faculté de se libérer de la redevance, ni de se soustraire à l'exécution des conditions du bail emphytéotique en délaissant le fonds (C. rur. pêche marit., art. L. 451-6). En pratique, les exploitants souhaitent souvent insérer une clause de résiliation anticipée à leur profit en cas de perte de rentabilité du projet (918). Le risque lié à l'application de cette clause est une requalification du bail emphytéotique en bail régi par le droit commun du Code civil, avec notamment la perte des sûretés immobilières, particulièrement si le jeu de la clause réduit la durée du bail à moins de dix-huit ans (919).

Clauses particulières des baux à long terme

L'acte notarié comporte tous les éléments habituels d'un bail à construction ou d'un bail emphytéotique : comparution des parties, capacité, désignation de l'immeuble loué, loyer, origine de propriété, vérifications hypothécaires, déclarations fiscales, état des risques naturels et technologiques, déclarations pour l'environnement, charge des frais, etc. Dans le cadre du bail à construction, les ouvrages à édifier sont évidemment détaillés : nature et caractéristiques techniques, délai de réalisation, sort en fin de bail, etc. Au surplus, des points spécifiques méritent une attention particulière.

Il s'agit :

- des servitudes nécessaires à l'exploitation, concernant le voisinage immédiat de l'emplacement loué : servitude de passage des câbles électriques, servitude de passage des engins nécessaires à l'installation des ouvrages, servitude de surplomb des éoliennes, servitude *non aedificandi* préservant l'ensoleillement de l'exploitation ou son exposition au vent, etc. La servitude de passage pour le temps de la construction est particulièrement critique pour les ouvrages de grande taille, comme les éoliennes, car elle doit permettre l'accès à des convois exceptionnels : outre une assiette particulièrement large, avec des aires de manœuvre suffisantes, il est nécessaire de stipuler la possibilité de modifier le sous-sol de la chaussée afin de supporter le poids des engins ;
- des autorisations nécessaires pour l'exploitation en droit de l'urbanisme, de l'environnement et de l'énergie ;
- de l'ensemble des éléments permettant l'exploitation au sens large, tels que les contrats de raccordement au réseau électrique ou la revente de l'électricité produite.

En raison des délais importants pour obtenir ces informations, il est d'usage de régulariser une promesse de bail à long terme sous conditions suspensives.

(915) J.-M. Le Masson, Redécouvrir le bail emphytéotique : LPA 26 août 1992, p. 7.
(916) Cass. 3e civ., 11 juin 1986 : Bull. civ. 1986, III, n° 93.
(917) Cridon Lyon, Photovoltaïque et pratique notariale, *op. cit.*, p. 65.
(918) C. Thibault, Aspects notariaux du photovoltaïque : JCP N 2015, n° 29, 1132.
(919) E. Ravanas, Quelques réflexions autour de problématiques immobilières rencontrées dans les projets éoliens et photovoltaïques : JCP N 2009, n° 40, 1275.

C/ Les techniques du droit des biens

2596 **– Le volume. –** Le territoire n'étant pas infini, il est nécessaire de multiplier les affectations dans un même espace. Pour cette raison, il devient courant d'utiliser la toiture des bâtiments existants pour l'installation de panneaux photovoltaïques. Si ces panneaux ne sont pas destinés à l'autoconsommation mais à une exploitation commerciale par un tiers, le recours aux volumes permet de dissocier la propriété de chacun (920). Deux volumes sont ainsi créés : un premier comprenant le bâtiment jusqu'à la sous-face de la toiture, et un second pour l'espace situé au-dessus (921). Cette technique permet la superposition de la propriété privée et de la domanialité publique. Une société privée peut ainsi être propriétaire d'une installation édifiée sur le toit d'un édifice public (922). Elle vise également à écarter l'application du régime de la copropriété des immeubles bâtis. Cette faculté est toutefois discutée. Selon une thèse restrictive, il n'est possible de déroger au statut de la copropriété que pour les ensembles immobiliers complexes présentant une hétérogénéité de droits (923). Pour cette doctrine, la loi du 10 juillet 1965 s'applique impérativement à un immeuble homogène, excluant la division en volumes (924). À l'inverse, une partie de la doctrine plaide pour une application libérale de la volumétrie. Rien n'interdit, selon elle, une organisation juridique différente de la copropriété pour un immeuble réparti entre plusieurs propriétaires, alors qu'il n'existe aucune partie commune entre eux (925). La jurisprudence semble aller dans le sens de cette seconde analyse. Ainsi, la Cour de cassation a-t-elle admis la division en volumes dans l'hypothèse d'un couloir appartenant à plusieurs indivisaires, surmonté d'un porche appartenant à un seul d'entre eux (926). Par ailleurs, plusieurs décisions admettent la division en volumes pour des immeubles simples et homogènes (927). Selon la jurisprudence, le statut de la copropriété s'impose néanmoins en présence de parties communes au sein de l'immeuble (928). L'exégèse de ces arrêts conduit à admettre la scission juridique d'un bâtiment simple en deux volumes, dont l'un est uniquement constitué de la toiture et des panneaux photovoltaïques (929). Il convient à ce titre de rédiger un état descriptif de division en volumes contenant les servitudes d'appui et de passage nécessaires. On peut toutefois redouter l'éventuel désintérêt de l'exploitant photovoltaïque, voire sa faillite au cas où son projet se révélerait non rentable. Pour éviter le risque de déshérence du volume contenant l'exploitation, il peut être opportun de régu-

(920) J. Duval, Énergie photovoltaïque : un cadre juridique à parfaire : Dr. adm. 2008, prat. II. – H. Périnet-Marquet, Les techniques de montage juridique d'un projet photovoltaïque : RD imm. 2010, p. 352. – C. Saint-Didier, Copropriété et panneaux photovoltaïques : Environnement et dév. durable 2011, dossier 2.

(921) A. Fournier et A. Fournier-Renault, Installations photovoltaïques. Quelques règles essentielles applicables selon le cadre juridique et technique adopté : JCP N 2010, 1191.

(922) E. Terneyre, Domaines publics et énergies renouvelables : Environnement et dév. durable 2011, dossier 2.

(923) J. Lafond, Volumes et copropriété : JCP N 2007, 1246.

(924) Ch. Bosgiraud, Volumes et copropriété. Le choix n'est pas toujours permis : Bull. Cridon Paris mai 1988, p. 72. – P. Capoulade et C. Giverdon, Propos sur les ensembles immobiliers : RD imm. 1997, p. 161.

(925) Ph. Simler, Copropriété et propriété en volumes. Antinomie ou symbiose ?, *in* Le droit privé à la fin du XXe siècle : Mél. P. Catala, LexisNexis-Litec, 2001, p. 689. – N. Le Rudulier, La division en volumes, thèse Nantes, 2010, p. 200 et s.

(926) Cass. 3e civ., 18 janv. 2012, n° 10-27.396 : JurisData n° 2012-000354 ; JCP G 2012, doctr. 465, obs. H. Périnet-Marquet ; AJDI 2012, p. 237, obs. N. Le Rudulier ; AJDI 2012, p. 276, obs. Ch. Atias.

(927) Cass. 1re civ., 2 avr. 1962 : Bull. civ. 1962, II, n° 189. – CA Rennes, 22 juin 2004, n° 02/07534 : JurisData n° 2004-250385 ; Constr.-Urb. 2004, comm. 210, obs. D. Sizaire.

(928) Cass. 3e civ., 26 juin 1979, n° 77-15.375. – Cass. 3e civ., 8 sept. 2010, n° 09-15.554, n° 976 : JurisData n° 2010-016052 ; Loyers et copr. 2011, comm. 22 ; RD imm. 2010, p. 606, obs. J.-Ch. Chaput ; AJDI 2011, p. 217, obs. D. Tomasin. – CA Aix-en-Provence, 13 mai 2011, n° 10.05950.

(929) H. Périnet-Marquet, obs. ss. Cass. 3e civ., 8 sept. 2010 : JCP G 2010, 1162.

lariser un bail à long terme dont le bailleur serait le propriétaire du dessous, et dont le preneur serait l'exploitant de l'énergie renouvelable.

2597 **– La copropriété des immeubles bâtis. –** Le syndicat des copropriétaires peut céder la jouissance de la toiture, partie commune de l'immeuble, pour l'implantation de divers ouvrages exploités par des tiers (930). La loi de 2015 relative à la transition énergétique a abaissé les règles de majorité pour l'installation d'énergies renouvelables sur les toitures des copropriétés (931). De manière générale, les travaux de réduction des émissions de gaz à effet de serre sont votés à la majorité de l'article 25, c'est-à-dire à la majorité des voix de tous les copropriétaires (932). Lorsque le quorum n'est pas atteint mais que le projet a recueilli au moins le tiers des voix de tous les copropriétaires, la même assemblée peut immédiatement procéder à un second vote à la majorité des voix exprimées (933). Enfin, une nouvelle assemblée convoquée dans le délai maximal de trois mois peut statuer à la majorité des voix présentes ou représentées (934). La jouissance d'une toiture s'envisage soit par l'intermédiaire d'un droit réel, en particulier d'une jouissance exclusive sur une partie commune, soit grâce à un droit personnel, et notamment à un bail de droit commun. En toute hypothèse, cette mise à disposition est autorisée par l'assemblée générale des copropriétaires, le règlement de copropriété ne pouvant l'octroyer par avance (935). Il convient d'éviter la pratique consistant à ériger le haut du bâtiment en lot privatif. Sa légalité est douteuse au regard de la législation sur la copropriété (936). Et le copropriétaire exploitant supporte alors seul la charge de l'entretien du toit et de son étanchéité.

2598 **– L'usufruit temporaire. –** La constitution d'un usufruit temporaire est un autre moyen de conférer un droit réel à l'exploitant (937). En général, la cession d'un usufruit temporaire a lieu moyennant un prix versé en une seule fois, à l'inverse d'un bail impliquant le versement d'un loyer périodique. L'usufruit temporaire concerne tout type d'immeuble : terrain non bâti comme ouvrage bâti. La loi précise seulement que l'usufruitier a un droit de jouissance (C. civ., art. 578). La jurisprudence reconnaît un droit de construire au profit de l'usufruitier, sans que le nu-propriétaire ne soit tenu de l'indemniser (938), et sans que l'opération ne soit *ipso facto* qualifiée de donation indirecte au profit du nu-propriétaire (939). Les constructions nouvelles sont la propriété de l'usufruitier, le nu-propriétaire bénéficiant de l'accession à l'extinction de l'usufruit (940). Il ne faut toutefois pas que la construction porte atteinte à la substance de la chose dont la propriété est démembrée (941). L'usufruit temporaire peut donc aisément servir à l'exploitation d'une énergie renouvelable. Cela a toutefois deux limites. D'une part, l'usufruit temporaire au profit d'une

(930) J.-R. Bouyeure, La location de terrasses communes pour l'installation de relais pour téléphone portable : Administrer juin 1998, p. 15.
(931) L. n° 2015-992, 17 août 2015, art. 114.
(932) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 25.
(933) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 25-1, al. 1.
(934) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 25-1, al. 2.
(935) Cass. 3e civ., 11 févr. 2009, n° 07-21.318 : JCP N 2009, n° 10, act. 229.
(936) Cridon Lyon, Photovoltaïque et pratique notariale, 2010, p. 96.
(937) P. Noisette, Rapprocher l'industrie immobilière de l'économie de l'usage : Opérations immobilières juill. 2016, n° 86.
(938) Cass. com., 12 juin 2012, n° 11-11.424 : Bull. civ. 2012, IV, n° 123 ; JCP G 2012, doctr. 1186, n° 5, note H. Périnet-Marquet ; D. 2012, p. 2128, obs. B. Mallet-Bricout et N. Reboul-Maupin ; RD imm. 2012, p. 499, obs. J.-L. Bergel ; Dr. et patrimoine oct. 2012, p. 32, note F. Julienne.
(939) Cass. 1re civ., 18 janv. 2012, n° 11-12.863 : Bull. civ. 2012, I, n° 8.
(940) Cass. 3e civ., 19 sept. 2012, n° 11-15.460 : Bull. civ. 2012, III, n° 128 ; JCP N 2012, n° 51-52, 1413, note J.-P. Garçon ; JCP G 2012, 1267, B. Travely et F. Collard.
(941) N. Petroni-Maudière, Construction et démembrement de propriété : JCP N 2016, 1182. – Ph. Van Steenlandt, Construction par l'usufruitier sur le terrain démembré : une efficacité confirmée : JCP N 2013, 1011.

personne morale ne peut dépasser trente ans (C. civ., art. 619). D'autre part, sur le plan fiscal, la première cession à titre onéreux d'un usufruit immobilier temporaire ne relève plus de l'impôt sur les plus-values (942). L'opération est désormais taxable à l'impôt sur le revenu (943) au titre des revenus fonciers (CGI, art. 13, 5).

2599 **– Le droit réel de jouissance spéciale. –** Il est également possible d'avoir recours au droit réel de jouissance spéciale d'origine prétorienne (944). Son principal atout par rapport à l'usufruit temporaire est de pouvoir être constitué au profit d'une personne morale pour une durée supérieure à trente ans, sans toutefois pouvoir être perpétuel (945). Selon la jurisprudence, le droit n'est pas perpétuel lorsqu'il est constitué pour la durée de vie de la personne morale bénéficiaire. De manière générale, ce droit n'étant pas régi par les règles en matière d'usufruit, offre une très grande liberté contractuelle (946). Il ne doit cependant pas permettre d'éviter les règles d'ordre public du droit des biens : par exemple, il ne peut priver le droit de propriété de toute utilité (947). Il est néanmoins tout à fait possible d'utiliser cette nouvelle institution pour opérer un démembrement économique de l'immeuble, c'est-à-dire une répartition durable des utilités d'une chose entre deux personnes (948). Les techniques précédemment énoncées reposent sur une division de la propriété dans l'espace : à l'un la propriété de la construction, à l'autre la propriété de l'immeuble la supportant. Le droit de jouissance spéciale permet d'imaginer une situation où une partie serait propriétaire de l'outil de production et l'autre bénéficiaire d'un droit réel sur l'énergie produite pendant un temps déterminé. Cependant, l'institution n'étant fondée que sur quelques solutions prétoriennes récentes, beaucoup de questions pratiques restent encore dans l'ombre. Par exemple, quelle sûreté est-il possible de constituer sur le droit de jouissance spéciale appliqué à l'énergie produite par une éolienne ? Faut-il considérer, par analogie avec l'usufruit, qu'il s'agit d'un droit réel immobilier susceptible d'hypothèque ?

Section II L'outil de production de l'énergie renouvelable

2600 **– Ouvrage privé ou public. –** La loi offre la possibilité aux collectivités locales d'exploiter elles-mêmes des ouvrages hydroélectriques, des unités de méthanisation ou autres énergies renouvelables (CGCT, art. L. 2224-32). Ainsi, les exploitations d'énergie renouvelable sont susceptibles de constituer des équipements publics. Néanmoins, avec la libéralisation du marché de l'énergie et la transformation d'EDF en société anonyme, l'essentiel du service public de l'électricité est désormais assuré par des personnes de droit privé. Par conséquent, il convient de déterminer si les équipements utilisés par des personnes privées ne sont pas des ouvrages publics en raison de leur affectation à un but d'intérêt général (949). Un avis

(942) J.-F. Desbuquois et R. Gentilhomme, Cession d'usufruit temporaire : l'Administration lève le voile ! : JCP N 2015, 1188.
(943) Et aux prélèvements sociaux.
(944) Cass. 3e civ., 31 oct. 2012, n° 11-16.304 : Bull. civ. 2012, III, n° 159 ; JCP N 2013, n° 12, 1262, note F.-X. Testu.
(945) Cass. 3e civ., 28 janv. 2015, n° 14-10.013 : JCP N 2015, n° 8-9, 1083, note M. Julienne et J. Dubarry.
(946) R. Mortier, Quelles nouvelles libertés suite à la consécration jurisprudentielle des droits réels conventionnels de jouissance ? : JCP N 2014, 1284.
(947) W. Dross, Liberté contractuelle et qualification en droit des biens, *in* L. Andreu (ss dir.), Liberté contractuelle et droits réels,Fondation Varenne, 2015, p. 249.
(948) V. Streiff et C. Pommier, Les nouveaux droits réels, évolution ou révolution : Dr. et patrimoine mai 2016, p. 42. – J. Dubarry et V. Streiff, *Vade-mecum* du droit réel de jouissance spéciale : JCP N 2016, 1294.
(949) B. Le Baut-Ferrarèse, La nature juridique des éoliennes à la lumière de la loi Montagne : JCP A 2011, 2121.

important du Conseil d'État éclaire cette question (950) : les immeubles aménagés et directement affectés à un service public sont des ouvrages publics, y compris lorsqu'ils appartiennent à une personne privée chargée de l'exécution de ce service public. Le Conseil d'État précise néanmoins que le principal objet du service public de l'électricité n'est pas la production d'électricité en tant que telle, mais la sécurité de l'approvisionnement sur l'ensemble du territoire national. Cette sécurité d'approvisionnement exige, en raison de la difficulté à stocker l'énergie électrique, que soit assuré à tout moment l'équilibre entre la production et la consommation.

Le Conseil d'État distingue ainsi deux situations :

- dans les zones non interconnectées, la production locale doit couvrir l'intégralité des besoins de la consommation. Il s'agit essentiellement de régions insulaires (en dehors de la Corse bénéficiant d'une interconnexion partielle avec l'Italie), où toute l'électricité consommée doit être produite localement : Guadeloupe, Martinique, La Réunion, Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, etc. Dans ces zones, les ouvrages dont la production est entièrement destinée de façon permanente aux réseaux de transport ou de distribution doivent être regardés comme affectés au service public de la sécurité de l'approvisionnement et ont, par suite, le caractère d'ouvrage public ;
- à l'inverse, dans les zones interconnectées, tous les sites de production ne présentent pas la même importance. Seuls les ouvrages déterminants pour l'équilibre du système d'approvisionnement en électricité sont considérés comme directement affectés au service public. L'avis du Conseil d'État retient un seuil de puissance supérieur à quarante mégawatts pour la qualification d'ouvrage public.

Un certain nombre d'ouvrages d'énergies renouvelables exploités par des entreprises privées sont ainsi des ouvrages publics. Par exemple, un parc d'une vingtaine de grandes éoliennes dépasse le seuil fixé par le Conseil d'État.

Conséquence de la nature d'ouvrage public

La juridiction administrative est compétente pour trancher les litiges liés à un ouvrage public de production d'électricité (951). Le Tribunal des conflits l'a confirmé dans une espèce où des époux se plaignaient d'ennuis de santé attribués selon eux aux ondes électromagnétiques émises par le poste de transformation électrique voisin. Ils avaient saisi le tribunal de grande instance pour obtenir le déplacement du poste de transformation ou, subsidiairement, l'exécution de travaux de protection, ainsi que le paiement de dommages et intérêts. S'agissant d'un dommage aux tiers rattaché au fonctionnement d'un ouvrage public, le Tribunal des conflits a renvoyé l'affaire devant la juridiction administrative.

2601 – Meuble ou immeuble. – Les exploitations les plus imposantes, barrages hydroélectriques ou unités de méthanisation, sont incontestablement des immeubles. Le doute est en revanche permis pour les installations plus légères telles que les éoliennes ou les panneaux photovoltaïques. L'enjeu est lié à la garantie attachée au financement de l'ouvrage, mobilière ou immobilière, gage ou hypothèque notamment. La conséquence est également fiscale, les droits de mutation différant selon la nature mobilière ou immobilière du bien. En doctrine, le débat concerne surtout les éoliennes (952). Certains auteurs estiment que toute la partie

(950) CE, 29 avr. 2010, n° 323179, M. et Mme Béligaud : JurisData n° 2010-005467 ; JCP A 2010, act. 368 ; RFDA 2010, p. 570, concl. M. Guyomar, p. 557, note F. Melleray, p. 572.
(951) T. confl., 12 avr. 2010, n° 3718 : AJDA 2010, p. 815.
(952) CMS Bureau Francis Lefebvre, A. Reygrobellet, C. Barthélemy, J.-E. Cros et J.-L. Tixier, De la nature juridique des éoliennes au regard de la distinction meuble/immeuble : RD imm. 2015, p. 567.

mobile de l'éolienne est un meuble, avec les conséquences juridiques associées (953). Une décision des juges du fond est d'ailleurs fondée sur cette idée, considérant que la vente d'une parcelle agricole ne comprend pas de plein droit la petite éolienne installée dessus (954). Les juges ont en effet estimé que l'éolienne n'étant pas destinée à l'usage perpétuel du bien vendu, n'est pas un immeuble par destination, ni un meuble attaché au fonds à perpétuelle demeure par le propriétaire. En dehors de cette décision peu significative, l'éolienne étant en l'espèce la propriété du preneur rural et non du bailleur, il ne semble toutefois pas exister de jurisprudence sur la question. La loi considère comme meubles les biens pouvant se transporter d'un lieu à un autre (C. civ., art. 528). Mais le caractère démontable d'une installation ne suffit pas à lui conférer une nature mobilière. Ainsi, une serre démontable, fixée au sol par des dés en béton, a été considérée comme un immeuble par nature (955). La même solution s'applique à des baraquements temporaires de chantier, dès lors qu'il existe un dispositif d'ancrage et qu'ils ne sont pas maintenus au sol par leur seul poids (956). Or, les éoliennes possèdent bien de solides fondations au sol. Il convient par ailleurs de considérer que l'élément mobile de l'éolienne est indissociable du mât fixe, l'un n'ayant pas d'utilité sans l'autre (957). D'ailleurs, la loi considère les moulins à vent, fixés sur piliers et faisant partie du bâtiment, comme des immeubles par nature (C. civ., art. 519). La jurisprudence précise au surplus que les ailes du moulin sont également de nature immobilière (958). Un raisonnement par analogie permet d'appliquer la même analyse aux éoliennes, et, par extension, aux panneaux photovoltaïques ancrés au sol ou sur le toit d'un édifice. De manière générale, il faut donc conclure sur la nature immobilière, par principe, des installations exploitant une énergie renouvelable.

2602 **– La garantie de l'ouvrage. –** La loi prévoit une responsabilité décennale spécifique pour les ouvrages de construction (C. civ., art. 1792). Les ouvrages d'importance tels que les unités de méthanisation entrent sans discussion dans son champ d'application. La question est plus délicate pour des réalisations plus légères, particulièrement pour la pose de panneaux photovoltaïques. Pour la jurisprudence, l'ouvrage n'est pas nécessairement un bâtiment. L'entreprise réalise néanmoins des travaux de bâtiment ou de génie civil. Les travaux à finalité industrielle ne relèvent pas de la garantie décennale. Cette solution s'applique par exemple à la machinerie automatisée d'une porcherie, même si son défaut rend le bâtiment impropre à sa destination (959). Ainsi, la garantie des constructeurs ne s'applique pas aux panneaux d'une ferme photovoltaïque, assimilables à des unités de production au sein d'une industrie produisant de l'électricité (960). En revanche, la garantie est évidemment applicable lorsque les ouvrages constituent de véritables travaux immobiliers. Il s'agit par exemple des travaux touchant à l'étanchéité du bâtiment (961). En conséquence, les panneaux photovoltaïques intégrés dans la toiture relèvent logiquement de la garantie décen-

(953) E. Ravanas, Quelques réflexions autour de problématiques immobilières rencontrées dans les projets éoliens et photovoltaïques : JCP N 2009, 1275. – B. de Gérando, Le renouvellement des contrats d'implantation d'éoliennes terrestres : BDEI juin 2013.

(954) CA Nancy, 30 mars 2000, n° 97/00420, Chaudron c/ Pelletier.

(955) Cass. com., 9 juin 2004, n° 01-13.349 : D. 2004, 2405, obs. N. Reboul-Maupin ; Rev. sociétés 2004, 870, note L. Godon.

(956) Cass. com., 10 juin 1974, n° 73-10.696 : Bull. civ. 1974, IV, n° 183.

(957) V., *a contrario*, pour des convecteurs électriques, jugés dissociables de l'habitation : Cass. 3e civ., 23 janv. 2002, n° 99-18.102 : D. 2002, 2365, note V. Depadt-Sebag ; D. 2504, obs. N. Reboul-Maupin.

(958) Cass. civ., 19 juill. 1893 : DP 1893, 1, 603.

(959) Cass. 3e civ., 22 juill. 1998, n° 95-18.415 : Bull. civ. 1998, III, n° 170.

(960) Ph. Malinvaud, Photovoltaïque et responsabilité : RD imm. 2010, p. 360.

(961) Cass. 3e civ., 3 mai 1990, n° 88-19.642 : Bull. civ. 1990, III, n° 105.

nale (962). Le contentieux se place surtout sur le terrain de l'atteinte à la destination de l'immeuble. En effet, selon l'article 1792 du Code civil, la responsabilité est due lorsque l'ouvrage est impropre à sa destination, que le désordre ait son siège dans un « élément constitutif » ou dans un « élément d'équipement ». Sur ce fondement, la géothermie est garantie par la responsabilité décennale, qu'il s'agisse de petite géothermie telle qu'une pompe à chaleur défectueuse dans un bâtiment (963), ou d'une installation desservant plusieurs milliers de logements (964). En raisonnant sur l'atteinte à la destination, la jurisprudence tend à glisser du vice de construction à l'insuffisante performance énergétique (965). Ainsi, la garantie décennale a été retenue dans une espèce où l'eau chaude était produite principalement par l'installation de gaz et non par le mix solaire promis par le promoteur, en raison du défaut des panneaux photovoltaïques (966). Cette tendance n'est toutefois pas encore assurée. Ainsi, l'article 1792 du Code civil a été jugé inapplicable à une installation géothermique fonctionnelle mais dont la production était moindre que celle attendue (967). Néanmoins, il est probable qu'elle se renforce à l'avenir, la loi prévoyant désormais que l'insuffisance de performance énergétique est une impropriété de destination lorsqu'elle implique un coût exorbitant (CCH, art. L. 111-13-1).

Assurances de l'ouvrage

La question des garanties n'a rien de théorique. Par exemple, en 2010, le Consuel observait que 51 % des installations photovoltaïques contrôlées et appartenant à des particuliers étaient non conformes (968). Parmi les installations non conformes, 72 % présentaient un risque d'électrocution et 28 % présentaient un risque d'incendie. Ainsi, face à la défaillance du professionnel ayant réalisé l'installation, la question de l'assurance est primordiale. Le champ d'application de la garantie décennale étant incertain en matière d'énergie renouvelable, le domaine de l'assurance de l'entrepreneur et celui de la dommages-ouvrage sont également flous par contrecoup (969). Il convient également de tenir compte du fait que les assurances du secteur ne concernent souvent que les techniques courantes, un certain nombre de réalisations n'étant pas couvertes par les assurances (970). Enfin, en phase d'exploitation, il est judicieux de souscrire une assurance relative à la responsabilité de l'exploitant, aux dommages subis par l'installation, et éventuellement, à la perte d'exploitation (971).

Section III Le contrôle de la source d'énergie

2603 Il n'est pas nécessaire d'être propriétaire de la ressource renouvelable exploitée. Cela constitue davantage l'exception que la règle. Ainsi, l'exploitation de la biomasse du bois

(962) CA Dijon, 14 janv. 2014, n° 1201765 : vices de construction révélés après un orage, pour des panneaux installés sur le toit d'un bâtiment agricole.
(963) Cass. 3e civ., 24 sept. 2014, n° 13-19.615.
(964) CA Paris, 12 sept. 2002, n° 2001/05479 : RD imm. 2002, p. 543, obs. Ph. Malinvaud.
(965) G. Durand-Pasquier, Des conditions restrictives de la garantie décennale en cas de défaut de performance énergétique : RD imm. 2016, p. 120.
(966) Cass. 3e civ., 27 sept. 2000, n° 98-11.986.
(967) Cass. 3e civ., 12 mai 2004 : RD imm. 2004, p. 380, note Ph. Malinvaud.
(968) J.-Ph. Defawe, En France métropolitaine, plus d'une installation photovoltaïque sur deux est jugée non conforme : LeMoniteur.fr., 16 mars 2010.
(969) P. Dessuet, Bâtir un plan d'assurance pour couvrir les risques en matière de photovoltaïque : RD imm. 2010, p. 472.
(970) P. Dessuet, L'influence de la crise sur l'assurance-construction : crises économique et environnementale : RD imm. 2010, p. 48.
(971) D. Deharbe et S. Gandet, Montage et exploitation d'un projet éolien, Le Moniteur, 2016, p. 395.

suppose d'en être propriétaire. Sur le plan juridique, les énergies renouvelables sont essentiellement de deux sortes. Certaines relèvent du droit commun des biens **(§ I)**. Au contraire, d'autres sont en accès réservé et ne sont pas librement utilisables **(§ II)**.

§ I Les ressources relevant du droit commun des biens

2604 **– Les choses communes. –** Certaines énergies renouvelables relèvent de la catégorie des choses communes. Il en est ainsi de la force du vent ou de l'énergie solaire (972). La loi les définit comme des choses n'appartenant à personne et dont l'usage est commun à tous (C. civ., art. 714). Elles se distinguent du domaine public en ce qu'elles ne forment pas des biens (973). Pour une part de la doctrine, ce statut s'explique par l'impossibilité d'en devenir propriétaire (974). Pour d'autres auteurs au contraire, il s'agit uniquement d'un fait : la possibilité d'en user naturellement et l'abondance de la ressource ne créent pas la nécessité d'une jouissance exclusive. Mais, en droit, rien n'interdirait de se rendre propriétaire de choses communes (975). Pour cette raison, le droit évolue à l'aune des contraintes environnementales afin de préserver le bénéfice commun de ces ressources, et d'éviter une appropriation par une personne au détriment des autres (976). Sur le modèle des œuvres de l'esprit tombant dans le domaine public passé un certain temps, le droit cherche à s'assurer que certaines ressources naturelles sont le patrimoine commun de tous (977). Cela concerne particulièrement l'eau et l'énergie hydraulique dont l'usage n'est pas libre et relève d'autorisations diverses (978). En revanche, le statut de chose commune ne garantit pas un accès égal à tous. Ainsi, personne ne bénéficie d'un droit acquis à l'ensoleillement de son bien (979).

2605 **– Les choses abandonnées. –** Un propriétaire est libre d'abandonner son droit de propriété sur une chose, ouvrant ainsi la possibilité à n'importe qui d'en devenir propriétaire à son tour par occupation. La solution, non écrite, est acquise depuis le droit romain. Ces biens sont désignés sous la locution latine *res derelictae* (980). Une partie des éléments servant à la méthanisation relève de cette catégorie (981). À l'ère industrielle, les choses abandonnées étant une source de pollution de grande ampleur, la catégorie est désormais en lien avec la législation récente sur les déchets. Constitue en effet un déchet « tout résidu d'un processus de production, de transformation ou d'utilisation, toute substance, matériau, produit ou plus généralement tout bien meuble abandonné ou que son détenteur destine à l'abandon » (C. env., art. L. 541-1). La *res derelictae* suppose un abandon juridique par le propriétaire. Par volonté d'efficacité, la notion de déchet se caractérise seulement par un dessaisissement volontaire du détenteur (982). Par ailleurs, la législation en matière de déchet s'applique même dans l'hypothèse où la substance est réutilisée de manière écologique pour produire de l'énergie (983). Encore faut-il qu'il y ait un véritable abandon. À ce titre, une substance

(972) M.-A. Chardeaux, Les choses communes, LGDJ, 2006.
(973) W.-G. Vegting, Domaine public et *res extra commercium*, Sirey, 1950.
(974) A. Sériaux, La notion de choses communes, *in* Droit et environnement, PUAM, 1995, p. 28.
(975) F. Zenati et Th. Revet, Les biens, PUF, 2e éd. 1997, n° 19.
(976) M. Rèmond-Gouilloud, Du droit de détruire, essai sur le droit de l'environnement, PUF, 1989, p. 149.
(977) M. Flory, Le patrimoine commun de l'humanité dans le droit de l'environnement, *in* Droit et environnement, PUAM, 1995, p. 39.
(978) V. n° 2608.
(979) G. Martin, Le droit au soleil et les troubles de voisinage : Rev. jur. env. avr. 1979, p. 292.
(980) F. Zenati et Th. Revet, préc., n° 25.
(981) B. Le Baut-Ferrarèse et I. Michallet, préc., p. 91.
(982) P. Billet, Le déchet face au déclin de l'abandon : Dr. env. 2003, chron. p. 7.
(983) CJCE, 28 mars 1990, aff. C-359/88, Vessoso et Zanetti : Rec. CJCE 1990, I, p. 1509.

soumise à une opération de valorisation n'est pas un déchet si l'intention de s'en défaire n'est pas caractérisée, et s'il y a continuité dans le processus de production (984).

2606 **– Les choses sans maître. –** Certaines choses n'ont aucun propriétaire. Elles sont acquises au premier occupant. La tradition juridique les nomme *res nullius*. Leur champ d'application est étroit. Elles concernent en effet essentiellement le gibier et les poissons (985). Les micro-algues permettant la production de biogaz ou exploitables en biomasse relèvent de cette catégorie. Leur développement passe néanmoins par une exploitation industrielle, ne résultant pas de leur seule pêche. Il ne s'agit plus alors de choses sans maître. La catégorie ne cesse ainsi de se réduire. D'ailleurs, la ressource géothermique était jadis considérée comme une *res nullius*, avant de relever d'une législation spécifique (986).

§ II Les ressources d'accès réservé

2607 Deux énergies sont sous le contrôle de l'État (987). Elles ne sont pas libres d'accès comme le sont les choses communes, les choses abandonnées ou les choses sans maître. Même le propriétaire du lieu n'a pas la faculté de les exploiter librement. Il s'agit de l'énergie de l'eau, d'une part **(A)**, et de l'énergie géothermique, d'autre part **(B)**.

A/ L'énergie de l'eau

2608 **– La nécessité d'une autorisation. –** Nul ne peut disposer de l'énergie des marées, des lacs et des cours d'eau, quel que soit leur classement, sans une concession ou une autorisation de l'État (C. énergie, art. L. 511-1). Ce texte est général. Il s'applique quelle que soit la nature de l'eau, domaine public ou non (988). Il s'applique également à toutes les techniques d'exploitation de l'énergie de l'eau : barrage, centrale marémotrice, hydrolienne, etc. Il concerne enfin toutes les formes d'énergie de l'eau : pas seulement l'énergie hydraulique, mais également l'énergie thermique ou l'énergie osmotique (989). L'autorisation est obtenue selon les modalités mentionnées au titre du droit de l'énergie (990). La loi prévoit pourtant que celui dont la propriété borde une eau courante, hors cours d'eau domaniaux, peut s'en servir à son passage pour l'irrigation de ses propriétés (C. civ., art. 644, al. 1). Celui dont l'eau traverse l'héritage peut également en user dans l'intervalle, à charge de la rendre à la sortie de ses fonds à son cours ordinaire (C. civ., art. 644, al. 2). Néanmoins, le droit de l'utilisation de l'énergie de l'eau n'appartient pas aux riverains (991). Cette éviction peut toutefois donner lieu à indemnisation (C. énergie, art. L. 521-4).

2609 **– L'exception des « droits fondés en titre ». –** La législation maintient les droits d'eau ayant été conférés sous l'Ancien Régime. Ils sont dénommés « droits fondés en titre » (992). Le titre ancien octroie une autorisation perpétuelle, susceptible néanmoins de

(984) CJCE, 15 juin 2000, aff. C-418/97, Arco Chemie Nederland Ltd : Rec. CJCE 2000, I, p. 4475.
(985) M. Rèmond-Gouilloud, Ressources naturelles et choses sans maître : D. 1985, chron. 27.
(986) B. Le Baut-Ferrarèse et I. Michallet, préc., p. 91.
(987) J.-L. Gazzaniga, J.-P. Ourliac et X. Larrouy-Castera, L'eau : usage et gestion, Litec, 1998, p. 202. – J. Personnaz, Modifications récentes de la législation minière : D. 1978, chron. 2, 896.
(988) J. Poiret, Droit de l'hydroélectricité, Economica, 2004, p. 124.
(989) B. Le Baut-Ferrarèse et I. Michallet, préc., p. 100.
(990) V. n° 2508.
(991) J. L'Huilier, Les développements récents de la jurisprudence en matière d'éviction des droits à l'usage de l'eau : D. 1956, chron. 41.
(992) A. Mestre, Le régime juridique des usines fondées en titre : D. 1930, chron. 57. – P. Sablière, Prises d'eau fondées en titre ou ayant une existence légale : AJDA 2004, p. 2219. – A. Gaonac'h, Nature et régime juridiques des droits fondés en titre sur les cours d'eau non domaniaux : Environnement et dév. durable 2010, 1.

se perdre par le non-usage, notamment en cas de ruine de l'ouvrage (993). Ainsi, la remise en service d'un moulin inexploité suppose de saisir au préalable le préfet pour appréciation du « droit fondé en titre » (C. env., art. R. 214-18-1). Le moulin ainsi autorisé n'échappe toutefois ni à la police de l'eau ni au régime IOTA (994). Le « droit fondé en titre » peut être abrogé sans indemnité dans trois hypothèses :

- pour les besoins de l'alimentation en eau potable ;
- en cas de menace majeure pour le milieu aquatique ;
- ou en cas de défaut d'entretien régulier (C. env., art. L. 214-4 et L. 214-6, VI).

En effet, il a été jugé que le « droit fondé en titre » n'est pas un droit de propriété opposable à l'administration (995), mais un simple droit d'usage d'origine administrative (996).

Preuve des « droits fondés en titre »

Afin de bénéficier de l'énergie de l'eau, l'autorisation de remise en service de vieux moulins inexploités est une demande croissante chez les propriétaires. Lorsque le moulin concerne des eaux domaniales, il convient d'apporter la preuve d'un titre antérieur à l'édit de Moulins de 1566 (CGPPP, art. L. 3111-2). Ce principe reçoit toutefois exception pour les territoires n'étant pas français à la date de l'édit. Dans ce cas, la date à retenir est alors soit la date de rattachement à la France, soit la date antérieure à laquelle l'inaliénabilité du domaine public fluvial a été retenue : 1601 (Bresse, Bugey, Pays de Gex), 1620 (Basse-Navarre, Béarn, Albret), 1659 (Artois), 1678 (Franche-Comté, Savoie), 1729 (Comté de Nice), 1766 (Lorraine), 1791 (Avignon, Comtat de Venaissin). Pour les cours d'eau non domaniaux, le titre doit être antérieur à 1789, et à l'abolition des droits féodaux (997). Il n'est pas nécessaire de fournir le contrat original d'albergement des eaux. La preuve résulte également d'un acte de vente ou d'un texte officiel faisant référence au droit considéré. En pratique, la preuve de l'existence ancienne de l'ouvrage se fait souvent par référence aux cartes de l'époque. La principale source est la carte de Cassini, première carte topographique et géographique du royaume de France réalisée au 18e siècle. Elle a été effectuée à l'échelle « d'une ligne pour cent toises », soit 1/86 400e. Cette carte est accessible sur le site Géoportail. Les moulins y sont légendés par un petit sigle en forme de soleil apposé directement sur le cours d'eau. D'autres cartes plus précises existent à la même époque, mais elles ne couvrent en général qu'une portion de territoire : carte de Belleyme pour la Guyenne (Dordogne, Gironde, Landes et Lot-et-Garonne), carte de Masse (côte du Médoc), etc.

B/ La ressource géothermique

2610 **– Application du droit minier. –** En principe, la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous (C. civ., art. 552, al. 1). Le propriétaire peut faire au-dessous toutes les constructions et fouilles qu'il souhaite, et tirer de ces fouilles tous les produits qu'elles peuvent fournir sauf exceptions (C. civ., art. 552, al. 3). En matière géothermique, ce principe ne s'applique toutefois qu'aux puits canadiens et aux échangeurs géothermiques d'une profondeur inférieure à dix mètres (C. minier, art. L. 112-1) (998). Cette petite géothermie relève du droit commun de la propriété (999). Les autres situations relèvent de la mise en œuvre du droit minier et des autorisations mentionnées au titre du droit de l'énergie (1000).

(993) CE, 5 juill. 2004, n° 246929, SA Laprade énergie.
(994) CE, 2 déc. 2015, n° 384204, Féd. des moulins de France.
(995) P. Magnier, Le droit des titulaires d'usines hydrauliques fondées en titre, thèse, Sirey, 1937.
(996) CE, 7 févr. 2007, n° 270373 : Dr. adm. 2007, comm. 56, note J.-M. Février.
(997) L. 16 oct. 1919, art. 29. Pour une application : CE, 5 juill. 2004, n° 246929, Sté L. Énergie.
(998) D. n° 78-498, 28 mars 1978, art. 2.
(999) B. Le Baut-Ferrarèse et I. Michallet, préc., p. 104.
(1000) V. n° 2505.

CHAPITRE II Le sort de la production

2611 Jusqu'alors, le faible coût de l'électricité conjugué aux mécanismes publics de soutien aux énergies renouvelables rendait la revente de l'électricité produite plus rentable. L'augmentation des tarifs de l'électricité traditionnelle, la baisse corrélative du prix de rachat de l'énergie produite et des coûts d'installation des unités de production augmentent considérablement l'intérêt de l'autoconsommation (1001). Il s'agit toutefois de balbutiements. En effet, seuls 15 000 foyers français autoconsommaient leur électricité en 2017 ; 5 000 l'autoconsommaient et revendaient le surplus de leur production (1002). Néanmoins, le législateur a opportunément organisé cette possibilité (1003). Ainsi, il convient d'aborder dans un premier temps le régime de l'autoconsommation de l'électricité produite **(Section I)**, et, dans un second temps, celui de sa vente **(Section II)**.

Section I L'autoconsommation de l'électricité produite

2612 **– L'autoconsommation individuelle. –** L'autoconsommation est le fait, pour un producteur, de consommer lui-même et sur un même site, tout ou partie de l'électricité produite, soit instantanément, soit après une période de stockage (C. énergie, art. L. 315-1). Un droit d'accès aux réseaux publics de transport et de distribution est garanti par les gestionnaires de ces réseaux pour assurer les opérations d'autoconsommation (C. énergie, art. L. 111-91). En effet, en raison des aléas climatiques et de l'effet des saisons, l'autosuffisance n'est jamais pleinement assurée, le producteur étant susceptible de recourir occasionnellement au réseau électrique. Ainsi, les gestionnaires de réseaux publics de distribution d'électricité ont l'obligation de mettre en œuvre les dispositifs techniques et contractuels nécessaires à l'autoconsommation, notamment en ce qui concerne le comptage de l'électricité (C. énergie, art. L. 315-6). Techniquement, le compteur « Linky » permet d'enregistrer tant l'électricité produite que l'électricité consommée grâce à un seul appareil (1004). Sur le plan pratique, l'autoconsommateur déclare ses installations au gestionnaire du réseau public d'électricité préalablement à leur mise en service (C. énergie, art. L. 315-7). La Commission de régulation de l'énergie établit les tarifs d'utilisation des réseaux publics de distribution d'électricité spécifiques pour les autoconsommateurs dont l'installation est d'une puissance inférieure à 100 kilowatts (C. énergie, art. L. 315-3) (1005).

L'autoconsommation en Allemagne

En 2014, 10 % de l'électricité consommée en Allemagne était autoconsommée (1006). Ce chiffre important résulte du coût de l'électricité, plus élevé en Allemagne qu'en France. Outre les

(1001) ADEME, communiqué de presse, 28 mai 2013.
(1002) L'autoconsommation d'électricité prête à décoller : Les Échos 13 févr. 2017.
(1003) Ord. n° 2016-1019, 27 juill. 2016, relative à l'autoconsommation d'électricité, ratifiée par L. 15 févr. 2017. – D. n° 2017-676, 28 avr. 2017, relatif à l'autoconsommation d'électricité.
(1004) Le compteur Linky redore son blason grâce à l'autoconsommation : La Tribune 19 avr. 2017.
(1005) 100 kilowatts correspondent à la puissance nécessaire pour alimenter une cinquantaine de machines à laver en simultané.
(1006) Le tournant énergétique allemand : quels enseignements pour la transition énergétique française ?, Rapport de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, 2014, t. 1, p. 28.

nombreuses subventions, il est ainsi très rentable de se tourner vers l'autoconsommation (1007). En conséquence, l'essentiel du parc photovoltaïque résidentiel est tourné vers l'autoconsommation plutôt que la revente. Plus d'un million de foyers allemands sont équipés de systèmes photovoltaïques.

2613 **– L'autoconsommation collective. –** L'autoconsommation collective consiste à partager la production d'électricité et sa consommation entre plusieurs consommateurs. Cette situation se rencontre principalement dans les logements collectifs et les centres commerciaux. L'autoconsommation collective est caractérisée lorsque les producteurs et les consommateurs sont liés au sein d'une même personne morale et que les points de soutirage et d'injection se situent en aval d'un même transformateur public (C. énergie, art. L. 315-2). Différentes formes de groupement répondent à cet objectif : société, association, syndicat de copropriétaires, etc. La structure choisie établit à la fois les index de consommation de la part autoconsommée et de l'électricité extérieure (C. énergie, art. L. 315-4). Si la production dépasse le besoin d'autoconsommation, le surplus qui n'aurait pas été vendu à un tiers est cédé gratuitement au gestionnaire du réseau public de distribution d'électricité (C. énergie, art. L. 315-5).

Façade photovoltaïque et habitation collective

Un immeuble situé 179 *bis* quai de Valmy à Paris suggère une possible évolution de l'architecture urbaine. L'immeuble, géré par Emmaüs, comprend une quarantaine de logements, et sa façade est entièrement recouverte de panneaux photovoltaïques, sans sacrifier l'esthétique (1008). Les panneaux de la façade et de la toiture permettent de produire 40 % de l'énergie électrique consommée par le bâtiment, et couvrent également 40 % des besoins en eau chaude sanitaire.

Section II La vente de l'électricité produite

2614 **– Le raccordement aux réseaux. –** Le raccordement d'un utilisateur aux réseaux publics comprend la création d'ouvrages d'extension, d'ouvrages de branchement, et, le cas échéant, le renforcement des réseaux existants (C. énergie, art. L. 342-1). À l'exception des cas où il est nécessaire d'entreprendre des travaux d'extension ou de renforcement du réseau, le délai de raccordement d'une installation de production d'électricité de faible ampleur est en principe de deux mois à compter de l'acceptation de la convention de raccordement (C. énergie, art. L. 342-3, al. 1) (1009). Dans cette hypothèse, la proposition de convention de raccordement est adressée par le gestionnaire de réseau dans le délai d'un mois à compter de la réception d'une demande complète de raccordement. Pour les autres installations de production d'énergie renouvelable, le délai de raccordement ne peut excéder dix-huit mois (C. énergie, art. L. 342-3, al. 2). Il est possible d'effectuer en amont une pré-étude sans valeur d'engagement, permettant d'estimer la faisabilité technique, le coût et le délai du raccordement (1010). Ensuite, les règles et procédures d'établissement

(1007) V. du Castel, Transition énergétique et changement climatique : enjeux et défis géoénergétiques de l'Union européenne, éd. Connaissances et Savoir, 2017, p. 39.
(1008) Paris, un immeuble recouvert de cellules photovoltaïques : Le Figaro 8 déc. 2011.
(1009) Ce texte s'applique jusqu'à un plafond de trois kilovoltampères, correspondant approximativement à la puissance d'un groupe électrogène.
(1010) D. Deharbe et S. Gandet, Montage et exploitation d'un projet éolien, Le Moniteur, 2016, p. 283.

du raccordement sont propres à chaque gestionnaire. Elles sont compilées dans une « documentation technique de référence » (1011). Les demandes de raccordement étant supérieures à la capacité d'accueil par le réseau, un dispositif de « file d'attente » a été mis en place (1012). S'agissant des raccordements au réseau RTE, le demandeur dispose de deux voies permettant d'intégrer la file d'attente (1013) :

- l'étude approfondie et la proposition d'entrée en file d'attente (PEFA). L'étude approfondie a pour objectif de définir la solution de raccordement faisant l'objet de la demande, selon les données fournies par le demandeur. Le gestionnaire dispose de trois mois pour réaliser cette étude. Les résultats de l'étude approfondie sont ensuite adressés au demandeur, accompagnés d'une PEFA. Le demandeur dispose alors d'un délai de trois mois pour accepter la PEFA, faisant entrer son projet dans la file d'attente. Il convient de préciser que les coûts indiqués au demandeur sont indicatifs et ne constituent pas un devis. Les délais annoncés pour renforcer le réseau en amont sont également estimatifs. Cette voie est optionnelle. En pratique, elle est réservée aux hypothèses nécessitant l'examen de différentes solutions de raccordement, l'adaptation de la taille de l'installation selon la capacité d'accueil du réseau, ou l'adaptation de la technologie de l'installation. Enfin, le demandeur signant la PEFA est tenu de demander la proposition technique et financière dans le délai d'un mois à compter de cette signature ;
- la proposition technique et financière (PTF). Lorsque le dossier du demandeur est complet, le gestionnaire dispose d'un délai de trois mois pour émettre la proposition technique et financière. Le demandeur dispose ensuite de trois mois pour l'accepter. La PTF établit avec précision les conditions du raccordement : description technique, coûts et délais de réalisation maximums. Elle engage le gestionnaire sur le coût maximal du raccordement et sur le délai maximal de réalisation de l'extension.

Le non-respect des délais d'instruction constitue une faute du gestionnaire (1014). Avant le commencement des travaux, une convention fixant les conditions techniques et juridiques du raccordement est établie. Après les travaux et avant la mise sous tension, un contrat d'accès au réseau est conclu. Le contrat de raccordement d'accès et d'exploitation (CRAE) confère uniquement le droit d'injecter de l'électricité dans le réseau. Il est distinct du contrat d'achat d'énergie passé entre le propriétaire et l'entreprise cessionnaire de la production.

La personne compétente pour le raccordement

Au-delà de douze mégawatts, la demande de raccordement est effectuée auprès de RTE, gestionnaire de transport pour la haute et la très haute tension (1015). En dessous de ce seuil, la demande relève d'ENEDIS (anciennement ERDF), gestionnaire de transport de la moyenne et basse tension (1016). Dans certains cas, le raccordement s'effectue néanmoins auprès de sociétés locales. Par exemple, GÉRÉDIS est le gestionnaire du réseau concédé par le Syndicat intercommunal d'énergie des Deux-Sèvres.

(1011) D. Deharbe et S. Gandet, préc., p. 281.
(1012) RTE, Procédure de traitement des demandes de raccordement des installations de production d'électricité, n° 4-1.
(1013) RTE, préc., n° 4-4.
(1014) Cass. com., 9 juin 2015, n°s 14-15.074, 14-15.123 et 14-15.592.
(1015) Douze mégawatts correspondent par exemple au parc éolien de Fiennes dans le Pas-de-Calais, composé de cinq éoliennes. Une telle puissance permet de couvrir les besoins annuels en électricité d'environ 12 000 personnes.
(1016) D. Deharbe et S. Gandet, préc., p. 280.

– La vente d'électricité. – Depuis la loi du 17 août 2015 de transition énergétique pour la croissance verte, l'électricité produite à partir d'énergie renouvelable se vend en principe directement sur le marché, au prix du marché (1017). Une partie reste néanmoins éligible au système de l'obligation d'achat. Électricité de France ou l'entreprise locale de distribution est alors tenue de conclure un contrat pour l'achat de l'électricité produite si le producteur en fait la demande, sous réserve toutefois de la nécessité de préserver le fonctionnement des réseaux (C. énergie, art. L. 314-1). Ce système, obligeant l'acheteur légal à payer l'électricité à un prix supérieur à celui du marché, a été qualifié d'aide d'État (1018). Les premiers textes réglementaires ont été annulés en conséquence (1019). Puis le système a été valablement notifié en tant qu'aide gouvernementale auprès de la Commission européenne, et a pu être réintroduit en droit positif (1020). La politique européenne tend cependant à la suppression de cette forme de subvention, sauf pour les unités de moindre importance (1021). Relèvent encore de l'obligation d'achat (C. énergie, art. D. 314-15) : **2615**

- les installations utilisant l'énergie hydraulique des lacs ou des cours d'eau, d'une puissance inférieure à 500 kilowatts (1022) ;
- les installations photovoltaïques implantées sur un bâtiment, d'une puissance crête inférieure à 100 kilowatts (1023) ;
- les éoliennes situées dans des zones particulièrement exposées au risque cyclonique et disposant d'un dispositif de prévision et de lissage de la production ;
- certaines installations utilisant le biogaz produit par méthanisation et de faible puissance.

Pour les installations encore éligibles, le bénéfice de l'obligation d'achat est en principe accordé une seule fois (C. énergie, art. L. 314-2). Le contenu du contrat, notamment le tarif d'achat, est déterminé par l'autorité administrative (C. énergie, art. L. 314-4). Il s'agit d'un contrat administratif (C. énergie, art. L. 314-7), dont le contentieux relève du juge administratif (1024).

La vente de l'installation

Un immeuble est en principe vendu avec tous ses accessoires (C. civ., art. 1615). Le régime de l'obligation d'achat implique néanmoins la rédaction d'un avenant au contrat initial, afin de le transmettre à l'acquéreur de l'immeuble aux mêmes clauses et conditions (C. énergie, art. R. 361-6). En d'autres termes, l'acte de vente de l'immeuble ne suffit pas à opérer la transmission du contrat. Il est utile, par ailleurs, de porter dans l'acte de vente les index de production servant de références pour l'établissement de l'avenant.

(1017) D. Deharbe et S. Gandet, préc., p. 312.
(1018) CJUE, 19 déc. 2013, aff. C-262/12, Assoc. Vent de colère et a.
(1019) CE, 28 mai 2014, n° 324852.
(1020) JOUE n° C-348/778, 3 oct. 2014.
(1021) Commission européenne, Lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020 : JOUE n° C-200/01, 28 juin 2014.
(1022) 500 kilowatts correspondent à une microcentrale hydroélectrique. Ce type d'installation est plutôt destiné à l'alimentation d'une ou deux habitations ou d'un bâtiment professionnel.
(1023) 100 kilowatts crête correspondent approximativement à la surface d'un bâtiment industriel de 1 000 mètres carrés, dont le toit est couvert de panneaux solaires.
(1024) T. confl., 14 févr. 2000, n° 3138, Cne de Baie-Mahaut et Sté Rhoddlams.

CHAPITRE III L'exploitant

2616 Les exploitants d'énergies renouvelables ont des profils très divers. D'un côté, se trouve le particulier mettant en place une installation pour ses besoins domestiques, tel un petit moulin ou une pompe à chaleur **(Section I)**. À l'autre extrémité se rencontre le professionnel exploitant un parc éolien ou une ferme solaire, capable de couvrir l'électricité d'une petite ville **(Section II)**. Entre les deux se place l'agriculteur développant les énergies renouvelables à titre accessoire, en couvrant ses bâtiments d'exploitation de panneaux photovoltaïques ou en mettant en place une unité de méthanisation avec des intrants issus de son activité **(Section III)**.

Section I Le particulier

2617 **– L'application du droit de la consommation. –** Il n'existe aucune législation spécifique concernant le particulier souhaitant installer des panneaux photovoltaïques sur son toit ou attacher une petite éolienne au pignon de sa maison. Le contrat conclu avec la personne réalisant les travaux relève du droit commun des contrats d'entreprise. Dans l'hypothèse où ces travaux sont réalisés par un professionnel, il convient néanmoins de déterminer si le droit de la consommation est applicable. La majorité des unités de production étant encore réalisées en vue de revendre l'électricité produite, les installateurs arguent que leur cocontractant n'est pas un consommateur protégé. À suivre cette analyse, l'installation en vue de la revente d'électricité est un acte de commerce ne relevant pas du Code de la consommation. À cela, il peut être objecté que le but du particulier n'est pas la recherche d'un revenu supplémentaire. Passé le temps nécessaire à l'amortissement de l'installation, il escompte une réduction de ses dépenses, voire l'autonomie énergétique dans un souci écologique. La jurisprudence est sensible à cette analyse. La Cour de cassation considère en effet que le droit de la consommation est applicable, peu important la volonté du propriétaire de vendre l'électricité produite à un fournisseur d'énergie dès lors qu'il peut également en bénéficier pour son usage personnel (1025). En conséquence, les règles jadis applicables au démarchage à domicile doivent être respectées par l'installateur professionnel (1026). Cette législation est désormais renforcée. Elle s'étend à tous les contrats conclus hors établissement entre un installateur professionnel et un particulier : mentions obligatoires dans le contrat, information précontractuelle à la charge du professionnel, droit de rétractation au profit du consommateur, etc. (C. consom., art. L. 221-1 et s.). L'essentiel du contentieux concerne toutefois l'installation de panneaux sur la toiture des particuliers. Les juges considèrent que l'installation de ces panneaux correspond à des travaux d'amélioration de l'habitat, les prêts contractés à ce titre relevant ainsi du crédit immobilier régi par le Code de la consommation (C. consom., art. L. 313-1) (1027). Pour autant, il ne suffit pas que le particulier soit reconnu comme consommateur. Encore faut-il que l'opération entre dans le champ des activités encadrées par le Code de la consommation. Ainsi, un crédit affecté à l'installation d'une énergie renouvelable dont le montant est en dehors des seuils prévus par la loi n'est pas régi par le droit de la consomma-

(1025) Cass. 1re civ., 30 avr. 2014, n° 13-15.581.
(1026) Cass. 1re civ., 10 déc. 2014, nos 13-26.585 et 14-12.290.
(1027) Cass. 1re civ., 30 avr. 2014, préc. – Cass. 1re civ., 11 déc. 2013, n° 12-23.133.

tion (1028). En droit positif, le crédit affecté régi par le Code de la consommation est compris entre 200 € et 75 000 € (C. consom., art. L. 312-1). Par ailleurs, il n'est pas toujours nécessaire d'invoquer le droit de la consommation, le droit commun se révélant parfois suffisant. Ainsi, dans une espèce où la production d'électricité était presque inexistante, les juges ont considéré que les propriétaires étaient en droit d'en attendre une réduction de leurs factures énergétiques, dès lors que la plaquette publicitaire affirmait que l'installation permettait d'alimenter le foyer en électricité. Malgré l'absence d'engagement écrit, la résolution du contrat a été prononcée en considération du manquement grave à l'engagement de fournir une installation efficace (1029).

2618 **– La mise en cause du prêteur. –** La garantie du fournisseur se révèle illusoire lorsqu'il est en liquidation judiciaire, situation malheureusement fréquente en pratique. Dans cette hypothèse, les propriétaires tentent de mettre en cause la banque ayant financé l'opération. En effet, la loi prévoit une interdépendance entre le crédit affecté et l'opération. Le crédit affecté est résolu ou annulé de plein droit lorsque le contrat en vue duquel il a été conclu est lui-même judiciairement résolu ou annulé (C. consom., art. L. 311-21). Cette solution présente un intérêt limité pour le propriétaire lésé lorsque la résolution du contrat de crédit, conséquence de celle du contrat de vente, l'oblige à restituer le capital emprunté (1030). La jurisprudence décide néanmoins que la faute de la banque lors de la libération du capital la prive du droit d'exiger le remboursement du capital emprunté. Cette situation se rencontre notamment lorsque le montant du prêt est débloqué sur la simple production d'une attestation de « livraison-demande de financement », créant l'illusion d'une prestation entièrement accomplie alors que les panneaux photovoltaïques livrés n'ont pas encore été installés (1031). L'emprunteur n'a l'obligation de rembourser le crédit affecté que si les travaux commandés sont réalisés (1032). Le prêteur commet en effet une faute en ne vérifiant pas la légalité du contrat principal de son partenaire (1033). Il manque également à son devoir de conseil en n'attirant pas l'attention de l'emprunteur sur la portée gravement préjudiciable du contrat principal (1034).

L'abondance d'arnaques

Des commerciaux peu scrupuleux persuadent des ménages de s'endetter pour acquérir des panneaux photovoltaïques. Grâce aux aides fiscales et à l'obligation d'achat, l'installation est censée s'autofinancer, voire dégager un profit, en plus de favoriser l'écologie. La déconvenue est amère lorsque les panneaux sont inefficaces, que l'installation n'est pas achevée ou défectueuse, que le toit subit des infiltrations, et que la promesse de rentabilité se révèle erronée, voire fantaisiste pour une installation payée le double ou le triple de sa valeur réelle. En 2014, l'association UFC Que Choisir recensait 287 plaintes pour la seule ville de Saint-Brieuc (1035). Selon la DGCCRF, en 2014 un tiers des professionnels de l'installation de panneaux photovoltaïques était en situation d'anomalie (1036).

(1028) Cass. 1re civ., 28 oct. 2015, nos 14-16.322 et 14-25.328. En l'espèce, le droit du crédit à la consommation était inapplicable, le prêt dépassant le seuil de 21 500 € prévu par la législation d'alors (C. consom., art. L. 311-3 et D. 311-1).
(1029) Cass. 1re civ., 6 avr. 2016, n° 15-16.448.
(1030) Cass. 1re civ., 6 avr. 2016, préc.
(1031) Cass. 1re civ., 10 déc. 2014, n° 13-22.679.
(1032) CA Limoges, 24 janv. 2014, n° 12/01358 (décision rendue sur le fondement de l'ancien article L. 311-20 du Code de la consommation).
(1033) CA Limoges, 12 mars 2015, n° 14/00068.
(1034) CA Douai, 26 mai 2016, n° 15/04945.
(1035) Panneaux photovoltaïques. Avalanche de plaintes en Bretagne : Le Télégramme 10 juin 2014.
(1036) DGCCRF, communiqué de presse, 11 mars 2014.

Section II Le professionnel

2619 – La nature commerciale de la vente d'électricité. – L'exploitation d'une énergie renouvelable n'est pas expressément qualifiée d'acte de commerce par nature. Les entreprises de manufacture sont toutefois réputées actes de commerce par la loi (C. com., art. L. 110-1). Sur le fondement de ce texte, la jurisprudence pose la distinction suivante (1037) :

- l'exploitation d'une énergie renouvelable principalement destinée à un usage personnel n'est pas un acte de commerce ;
- au contraire, la même exploitation en vue de la revente d'énergie est un acte de commerce par nature.

Le fait que toute la production soit revendue à un client unique, EDF par exemple, ne disqualifie pas l'acte de commerce (1038). En effet, une clientèle commerciale peut être constituée par une personne unique (1039). La revente d'énergie à titre habituel confère ainsi la qualité de commerçant (C. com., art. L. 121-1). Par conséquent, un bail conclu dans ces conditions est susceptible de relever du champ d'application des baux commerciaux (1040).

2620 – La question du fonds de commerce. – Il n'existe pas de définition légale du fonds de commerce (1041). La loi énonce seulement une liste d'éléments susceptibles de nantissement (C. com., art. L. 142-2), l'élément primordial étant la clientèle (1042). Or, la jurisprudence admet l'existence d'une clientèle commerciale constituée par une personne unique. Dès lors, le fonds de commerce est caractérisé dans le cadre d'une exploitation professionnelle d'énergies renouvelables (1043). Toutefois, la plupart des exploitations d'énergies renouvelables reposent principalement sur la propriété d'un immeuble ou de droits réels immobiliers. Or, les immeubles sont nécessairement exclus de la composition du fonds de commerce (1044). Pour autant, la vente d'une entreprise d'exploitation d'énergie renouvelable, hors cession des immeubles servant de support, est une cession de fonds de commerce (1045). Chaque site exploité par une même entreprise constitue une unité autonome, susceptible d'une cession indépendante (1046). La qualification implique d'abord le respect de prescriptions légales : énonciations comptables, indisponibilité du prix, publicité de l'opération, possibilité d'opposition sur le prix de la part du créancier du vendeur, etc. (C. com., art. L. 141-1 et s.). Ensuite, l'exploitant a la faculté de donner son fonds de commerce en nantissement (C. com., art. L. 142-1), même si les créanciers préfèrent toujours en pratique une sûreté immobilière. Enfin, la déconfiture de l'exploitant donne lieu à l'application sans

(1037) Cass. 1re civ., 25 nov. 2016, n° 15-10.735.
(1038) Cridon Lyon, Photovoltaïque et pratique notariale, déc. 2010, p. 53.
(1039) Cass. com., 7 déc. 1965 : Bull. civ. 1965, IV, n° 630.
(1040) V. n° 2592.
(1041) P. Le Floch, Le fonds de commerce. Essai sur le caractère artificiel de la notion et ses limites actuelles, LGDJ, 1986.
(1042) Cass. 3e civ., 27 mars 2002, n° 00-20.732 : D. 2002, jurispr. 2400, note H. Kenfack ; JCP G 2002, II, 10112, note F. Auque. – Cass. 3e civ., 1er oct. 2003, n° 02-11.239 : JCP E 2003, I, 1665, § 10, obs. J. Monéger ; JCP G 2003, II, 10200, note Ch. Tuaillon.
(1043) Cridon Lyon, préc., p. 141.
(1044) Cass. req., 20 janv. 1913 : S. 1920, p. 33, note A. Wahl ; Gaz. Pal. 1913, 1, p. 212, rapp. Feuilloley. – Cass. req., 25 juin 1930 : DP 1931, 1, p. 126, rapp. E. Pilon. – Cass. req., 21 juill. 1937 : S. 1938, p. 337, note G. Lagarde ; DP 1940, 1, p. 17, note P. Voirin.
(1045) Cridon Lyon, préc., p. 141.
(1046) Cass. 3e civ., 11 févr. 1987, n° 85-15.588 : la cession partielle d'un fonds de commerce est toujours possible si l'activité exercée dans chaque local peut constituer une exploitation indépendante.

réserve du droit des procédures collectives (1047). À ce titre, la clause contractuelle de résolution insérée dans le bail ne produit pas effet de plein droit en cas de liquidation judiciaire de l'exploitant (C. com., art. L. 641-11-1).

Section III L'activité accessoire de l'agriculteur

2621 **– Production d'énergie et définition de l'activité agricole. –** Traditionnellement, l'agriculture est la culture de la terre pour la faire produire (1048). Selon la jurisprudence ancienne, l'agriculture supposait la culture d'un fonds (1049) et le droit rural était lié à un critère foncier (1050). En 1988, le législateur a supprimé cette référence au foncier et défini pour la première fois l'activité agricole (1051). Elle correspond à toute activité liée « à la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal » (C. rur. pêche marit., art. L. 311-1). Fondamentalement, l'agriculteur est celui qui cultive la vie, y compris dans un cadre hors-sol, afin d'obtenir un produit de la nature (1052). Cette définition de l'activité agricole par nature laisse peu de place aux énergies renouvelables, hors culture d'éléments destinés à être transformés en biocarburants (1053). Aussi, le législateur est-il venu compléter son principe, en réputant agricoles certaines autres activités, par détermination de la loi (1054). Ainsi, est agricole « la production et, le cas échéant, la commercialisation, par un ou plusieurs exploitants agricoles, de biogaz, d'électricité et de chaleur par la méthanisation, lorsque cette production est issue pour au moins 50 % de matières provenant d'exploitations agricoles » (C. rur. pêche marit., art. L. 311-1). L'unité de méthanisation est nécessairement exploitée par un agriculteur. L'énergie doit également être commercialisée par l'exploitant agricole ou une structure détenue majoritairement par des agriculteurs (C. rur. pêche marit., art. D. 311-18, al. 1). Un registre permanent des matières premières est tenu afin d'en apprécier l'origine (C. rur. pêche marit., art. D. 311-18, al. 1).

Nouvelles énergies et crise de l'identité agricole

L'agriculture ne se réduit pas à la culture destinée aux biocarburants et à la méthanisation agricole. En effet, il est fréquent de voir un agriculteur couvrir ses bâtiments d'exploitation de panneaux photovoltaïques en vue de revendre l'électricité produite (1055). Cette activité n'est cependant pas agricole : il s'agit d'une activité commerciale (1056). La solution est identique pour les éoliennes éventuellement déployées par l'exploitant (1057). L'activité agricole ne cesse pourtant de s'étendre. Ainsi en est-il du tourisme rural (C. tourisme, art. L. 343-1). Plus encore,

(1047) Cridon Lyon, préc., p. 144.
(1048) Du latin *ager*, « le champ », et *colere*, « cultiver » : Dictionnaire historique de la langue française, Le Robert, *V°* Agreste.
(1049) Cass. ch. réunies, 1er juill. 1957 : JCP G et N 1957, II, 10175, obs. P. Ourliac et M. de Juglart.
(1050) J. Mégret, Droit agraire, Librairies techniques, 1973, p. 5. – G. Cornu, Vocabulaire juridique, PUF, 11e éd. 2016, *V°* Agriculture.
(1051) L. n° 88-1202, 30 déc. 1988, relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social.
(1052) G. Cotton, Législation agricole, Dalloz, 1975, n° 3, p. 8. – Ch. Dupeyron, J.-P. Théron et J.-J. Barbièri, Droit agraire, vol. 1, Droit de l'exploitation, Economica, 2e éd. 1994, n° 13, p. 16.
(1053) F. Roussel, La méthanisation agricole après la loi du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture : RD rur. 2010, étude 26, p. 72.
(1054) L. n° 2010-874, 27 juill. 2010, art. 59, 4°.
(1055) B. Pellecuer, Énergies renouvelables et agriculture, perspectives et solutions pratiques, éd. France agricole, 2007.
(1056) F. Roussel, Production d'énergie photovoltaïque et droit rural : RD rur. 2008, repère 7.
(1057) J. Foyer, Les éoliennes et le droit rural : RD rur. 2008, repère 3.

au-delà de sa fonction nourricière traditionnelle, l'agriculteur est reconnu comme producteur de biens immatériels bénéficiant à tous : l'entretien du paysage rural, la gestion des sols et la préservation de l'environnement (1058). Le droit rural gagnerait à faire évoluer encore davantage la définition de l'activité agricole, surtout dans la perspective d'assurer la pérennité des entreprises agricoles et de leur donner les moyens de toutes les fonctions dont on les rend responsables. Cette évolution se justifie d'autant plus que le législateur considère la transition énergétique comme l'une des finalités de la politique agricole (C. rur. pêche marit., art. L. 1), et que nombre d'agriculteurs comptent sur la revente de l'électricité pour autofinancer leurs nouveaux bâtiments. Paradoxalement, le droit rural se situe ici en retrait du droit fiscal. En effet, sous certaines conditions, la production d'électricité d'origine photovoltaïque ou éolienne par un exploitant agricole entre dans son bénéfice agricole (CGI, art. 75 A).

2622 – L'activité au sein des sociétés agricoles. – Les sociétés agricoles ont nécessairement un objet en rapport avec l'activité agricole. Ainsi, l'EARL a pour objet l'exercice d'activités réputées agricoles au sens de l'article L. 311-1 du Code rural et de la pêche maritime (C. rur. pêche marit., art. L. 324-2). Or, cette activité agricole doit être exercée à titre exclusif et pas seulement à titre principal (1059). L'objet agricole n'est toutefois pas remis en cause en cas de méthanisation réalisée avec plus de la moitié d'intrants provenant de l'exploitation, s'agissant d'une activité agricole par détermination de la loi (1060). En outre, la loi « Grenelle 2 » permet à certaines sociétés agricoles d'exploiter une installation de production d'électricité utilisant l'énergie radiative du soleil dont les générateurs sont fixés ou intégrés aux bâtiments dont elle est propriétaire (1061). Ce texte concerne les GAEC, les EARL et les GFA (1062). Le législateur leur permet ainsi de vendre l'électricité produite par des panneaux photovoltaïques sur les bâtiments dont elles sont propriétaires sans être requalifiées en sociétés commerciales. En dehors de ces exceptions, les sociétés agricoles ne peuvent avoir pour objet d'exploiter des énergies renouvelables. L'agriculteur a alors recours à une société commerciale dédiée (1063). Mais l'extension de l'objet de certaines personnes morales n'a pas été accompagnée d'une redéfinition de l'activité agricole. Ce point n'est pas sans poser de problèmes dans le cas des GFA, bénéficiant de certains avantages fiscaux, tels qu'une exonération en matière de droits de mutation à titre gratuit (CGI, art. 793). Il existe un risque de perdre cet avantage, dès lors que la mise en place d'une énergie renouvelable, bien que conforme à l'objet civil du GFA, n'est pas une activité agricole mais une activité commerciale (1064). La doctrine fiscale exigeait en effet que le patrimoine du GFA ne comprenne que des immeubles à destination agricole (1065). La jurisprudence est également sévère sur ce point. Ainsi a-t-elle prononcé la déchéance du régime de faveur alors que seuls trois hectares étaient en infraction sur 105, faisant perdre l'avantage fiscal y compris

(1058) H. Bosse-Platière, De l'exploitation à l'entreprise agricole. Déclin ou renouveau du droit rural ? : JCP N 2010, 1257, n° 20.

(1059) J.-L. Chandellier, Sociétés civiles agricoles et activités commerciales : aux limites de l'objet : RD rur. 2014, étude 12.

(1060) B. Le Baut-Ferrarèse, Les énergies renouvelables, nouveau champ d'activité pour les entrepreneurs agricoles : RD rur. 2012, dossier 2.

(1061) L. n° 2010-788, 12 juill. 2010, art. 88, II.

(1062) F. Roussel, Photovoltaïque et agriculture, de nouveau entre ombre et lumière : RD rur. 2010, repère 8. – B. Grimonprez, Les fermes solaires ou éoliennes en milieu rural : Environnement et dév. durable 2011, dossier 4.

(1063) Cridon Lyon, préc., p. 104.

(1064) Cridon Lyon, préc., p. 106.

(1065) S. Besson, Fiscalité agricole : incidence de la présence d'immeubles sans destination agricole dans le patrimoine d'un GFA : Cah. Cridon Lyon juin 2015, p. 45.

sur la fraction représentative des immeubles ruraux (1066). La doctrine fiscale semble toutefois avoir implicitement abandonné cette exigence (1067). Cela n'empêche pas néanmoins une certaine incompatibilité entre le GFA et les énergies nouvelles. En effet, l'exonération reste remise en cause si une installation photovoltaïque ou une éolienne a été installée en vertu d'un bail emphytéotique, au lieu du bail à long terme prévu par le texte légal (1068). Outre la discordance entre le droit fiscal et le droit rural, il existe donc une contrariété entre l'objet des personnes morales agricoles et la définition de l'activité agricole, les deux éléments étant pourtant corrélés.

2623 **– La conciliation avec le statut du fermage. –** L'exclusion de principe des énergies renouvelables de l'activité agricole pose problème dans le cadre du bail rural (1069). La production d'électricité en vue de sa revente étant une activité commerciale (C. com., art. L. 110-1), son installation constitue un changement de destination (C. rur. pêche marit., art. L. 411-27). Par conséquent, si le bail rural proscrit les activités commerciales, le bailleur est fondé à demander la fin de l'activité illicite (1070). Il peut au surplus demander la résiliation du bail en raison de la destination commerciale donnée aux biens loués (1071). Il s'agit ainsi d'une exception au principe légal limitant les causes de résiliation du bail rural au non-paiement du fermage et aux « agissements du preneur de nature à compromettre la bonne exploitation du fonds » (C. rur. pêche marit., art. L. 411-31). La solution est sévère pour le fermier, n'ayant pas plus la possibilité de louer l'installation à une société commerciale en vertu du principe de prohibition de la sous-location (C. rur. pêche marit., art. L. 411-35, al. 5). À l'inverse, le bailleur n'a pas la faculté d'installer des énergies renouvelables sur les biens exploités par son preneur, sauf à compromettre la jouissance de ce dernier (1072).

Agrivoltaïque et vitivoltaïque

Les énergies renouvelables ne se développent pas nécessairement au détriment des surfaces cultivables ou en superposition des bâtiments existants. Plusieurs expérimentations d'installation de panneaux photovoltaïques mobiles au-dessus de plants de vigne ont déjà été effectuées, en symbiose avec les cultures. Ainsi, en modifiant l'inclinaison des panneaux, il est possible de laisser passer le soleil pour favoriser la photosynthèse, de mettre la plante à l'ombre, ou de la protéger de la grêle. Quelques prototypes existent déjà dans le sud de la France (1073). Aucun texte ne régit encore cette situation. Il convient néanmoins de considérer qu'il s'agit d'une activité agricole, étant effectuée « par un exploitant agricole » et ayant « pour support l'exploitation » (C. rur. pêche marit., art. L. 311-1). Le risque est toutefois de voir se développer des cultures-prétextes, facilitant la mise en place de nouvelles fermes photovoltaïques. Pour éviter cet écueil, certains pays tels que le Japon imposent un maintien minimum de la production agricole existante avant l'installation des panneaux (1074).

(1066) Cass. com., 30 juin 1992, n° 90-15.842 : RJF 1992, n° 1435.
(1067) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-30.
(1068) Rép. min. n° 04105, André : JO Sénat Q 21 août 2008, p. 1650. – BOI-ENR-DMTG-10-20-30-30-20141118, n° 60.
(1069) F. Roussel, Installation d'équipements photovoltaïques et baux ruraux : RD rur. 2009, comm. 2.
(1070) Cass. 3e civ., 14 mai 1997 : RD rur. 1997, p. 504, note I. Couturier.
(1071) Cass. 3e civ., 14 nov. 2007 : Bull. civ. 2007, III, n° 208 ; JCP N 2008, 1257, note F. Roussel ; RD rur. 2008, comm. 2, note S. Crevel ; Rev. loyers 2008, p. 104, note B. Peignot.
(1072) J. Foyer, Des devoirs du bailleur à bail rural : RD rur. 2008, repère 8.
(1073) Agrivolta fait de l'ombre... intelligemment : La Tribune 5 juill. 2017. – Agrivolta propose des ombrières intelligentes : La Provence 29 sept. 2017.
(1074) *Japanese farmers producing crops and solar energy simultaneously : Science in society* 16 oct. 2013.

CHAPITRE IV L'arrêt de l'exploitation

2624 – Les obligations légales. – Le droit commun a vocation à s'appliquer à l'arrêt de l'exploitation d'une énergie renouvelable. Par exemple, sur le plan de l'urbanisme, l'opération nécessite parfois un permis de démolir (1075). Néanmoins, l'arrêt d'une exploitation est principalement concerné par la législation environnementale. Il convient en effet d'éviter que des constructions potentiellement polluantes soient laissées à l'abandon (1076). À ce titre, l'arrêt des installations relevant du régime IOTA oblige l'exploitant, ou à défaut le propriétaire, à remettre le site en état après information de l'autorité administrative (C. env., art. L. 214-3-1). Une législation similaire existe pour les installations ICPE. L'arrêt d'une ICPE autorisée ou enregistrée implique une remise en état par l'exploitant en fonction de l'usage futur du site, en concertation avec l'autorité administrative (C. env., art. L. 512-6-1 et L. 512-7-6). L'arrêt d'une ICPE déclarée suppose des travaux permettant un usage futur comparable à la dernière période d'activité de l'installation (C. env., art. L. 512-12-1). À ces textes de droit commun s'ajoutent des textes spécifiques concernant les éoliennes classées ICPE. Dans cette hypothèse, l'exploitant ou la société mère en cas de défaillance est responsable de son démantèlement et de la remise en état du site, quel que soit le motif de la cessation de l'activité (C. env., art. L. 515-46). Les opérations de démantèlement de ces éoliennes comprennent (1077) :

- le démantèlement des installations de production d'électricité, des postes de livraison ainsi que les câbles dans un rayon de dix mètres autour des aérogénérateurs et des postes de livraison ;
- l'excavation des fondations et leur remplacement par de la terre comparable à celle située à proximité sur une profondeur minimale :
  1. de trente centimètres lorsque les terrains ne sont pas utilisés pour un usage agricole,
  2. de deux mètres pour les terrains à usage forestier,
  3. de un mètre dans les autres cas ;
- le décaissement des aires de grutage et des chemins d'accès sur une profondeur de quarante centimètres et leur comblement par de la terre comparable à celle située à proximité, sauf si le propriétaire du terrain souhaite leur maintien en l'état.

Pour garantir cette remise en état, la mise en activité d'une ICPE est subordonnée à la constitution de garanties financières lorsqu'elles présentent des risques importants de pollution ou d'accident (C. env., art. L. 516-1). En particulier, l'exploitation d'une éolienne ICPE implique nécessairement la mise en place d'une garantie financière (C. env., art. L. 515-46). Cette garantie est au minimum de 50 000 € par aérogénérateur (1078).

2625 – Les obligations contractuelles. – S'agissant des installations construites sur le terrain d'un tiers, il est indispensable de prévoir la fin de l'exploitation dans le contrat lorsque la loi n'impose pas la remise en état du site. En fin d'emphytéose, le preneur ne détruit pas les améliorations ou les constructions réalisées (C. rur. pêche marit., art. L. 451-7). En principe, le bailleur en devient propriétaire sans indemnité (1079). Cette disposition n'étant pas

(1075) D. Deharbe et S. Gandet, Montage et exploitation d'un projet éolien, Le Moniteur, 2016, p. 365.
(1076) B. Le Baut-Ferrarèse et I. Michallet, Traité de droit des énergies renouvelables, Le Moniteur, 2e éd. 2012, p. 320.
(1077) A. 26 août 2011, relatif à la remise en état des installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent, art. 1.
(1078) A. 26 août 2011, préc., ann. I.
(1079) Cass. 3e civ., 16 avr. 1970 : Bull. civ. 1970, III, no 251.

d'ordre public (1080), les parties ont la faculté de convenir que le bien sera remis au bailleur libre de constructions (1081). La solution est la même pour le bail à construction. En principe, le bailleur devient propriétaire des constructions en fin de bail (CCH, art. L. 251-2), cette disposition étant supplétive de volonté. À ce titre, la jurisprudence admet que le bail à construction impose l'enlèvement des constructions par le preneur en fin de bail (1082). En raison de l'obsolescence prévisible des installations d'énergie renouvelable, la remise en état en fin de bail est souvent plus judicieuse que l'accession des constructions au bailleur. Afin d'assurer l'effectivité de cette stipulation, il convient de prévoir des garanties (garantie à première demande, nantissement, caution bancaire, etc.).

La gestion de l'obsolescence

Les installations d'énergie renouvelable ont une durée de vie limitée. En moyenne, elle est de (1083) :

- vingt ans pour les éoliennes, les panneaux photovoltaïques et les chaudières de chauffage au bois ;
- trente ans pour les centrales solaires et les unités de méthanisation ;
- cinquante ans pour les installations hydroélectriques.

En outre, les politiques d'obsolescence programmée obligeant à un renouvellement régulier des installations semblent toucher les énergies renouvelables (1084). Ce problème est en partie compensé par les progrès du recyclage. Ainsi, un panneau photovoltaïque au silicium est désormais recyclable à 85 % (1085). La principale inquiétude concerne toutefois les éoliennes vieillissantes. Des associations d'opposants prophétisent des paysages défigurés par des éoliennes en ruine (1086), invoquant à ce titre des coûts de désinstallation prohibitifs (1087). De son côté, la Commission de régulation de l'énergie estime le coût de la désinstallation à 1 % du montant de l'investissement (1088). Les premiers retours d'expérience permettent d'avoir une vision plus juste. Ainsi, le coût du démontage de l'éolienne de Perwez, l'une des premières de Belgique, est chiffré à 25 000 € (1089). Dans la Marne, le démontage de la plus ancienne éolienne du département a nécessité deux jours de travail avec deux grues et huit techniciens (1090). Plus simple et moins coûteux, le démantèlement à l'explosif a également été expérimenté avec succès (1091).

(1080) Cridon Lyon, Photovoltaïque et pratique notariale, déc. 2010, p. 65.
(1081) Cass. 3e civ., 28 mars 1969 : Bull. civ. 1969, III, n° 780.
(1082) Cass. 3e civ., 30 janv. 2008, n° 06-21.292 : Bull. civ. 2008, III, n° 14.
(1083) B. Dessus, Stratégies énergétiques pour un développement durable, ECLM, 1993, p. 33.
(1084) A. Bernier, Comment la mondialisation a tué l'écologie, éd. Mille et une nuits, 2012, sect. 3.
(1085) J.-M. Balet, Gestion des déchets, Dunod, 2016, p. 267.
(1086) La menace des éoliennes vétustes : La Dépêche du Midi 27 oct. 2009.
(1087) J.-L. Butré, L'imposture : pourquoi l'éolien est un danger pour la France, éd. Toucan, 2008.
(1088) Coûts et rentabilité des énergies renouvelables en France métropolitaine, CRE, avr. 2014, p. 19.
(1089) P.-Y. Millet, Perwez, la première éolienne « historique » sera démantelée en 2017 : www.RTBF.be, 2 févr. 2017.
(1090) Comment se recycle une éolienne : L'Union de Reims 9 juill. 2017.
(1091) Une éolienne détruite à l'explosif pour la première fois en France : L'Union de Reims 17 juin 2014.

DEMAIN LA VILLE

Président :
Christophe SARDOT
Notaire à Lyon

Rapporteur :
Antoine TEITGEN
Notaire à La Chapelle-sur-Erdre

INTRODUCTION

– LE sujet à la mode. – La ville de demain est l'objet de tous les fantasmes. Elle figure dans les premières lignes de la liste des sujets les plus traités du moment, comme le point de rencontre de deux thèmes majeurs : la ville et le futur. **3001**

La ville concerne une multitude de personnes et intéresse même ceux n'y résidant pas. Cette curiosité s'explique aisément par le côté protéiforme de la cité, pouvant être abordé sous un nombre impressionnant d'aspects différents : son positionnement géographique, sa population, son attractivité économique, etc.

Quant à demain, cet inconnu a toujours fait peur ou rêver. Il est envisagé sous toutes les couleurs de l'arc-en-ciel, selon l'optimisme ou l'imagination de chacun.

Indépendamment l'un de l'autre, les deux concepts de ville et de futur sont séduisants. Assemblés, ils deviennent LE sujet à la mode.

– Une multitude d'approches différentes. – Mais comment l'aborder ? Imaginons que les différents thèmes propres à la ville soient des unités s'additionnant en un nombre ayant pour exposant la somme des visions du futur de chacun. Il en ressortirait une quasi-infinité de perceptions différentes de la ville de demain. C'est pourquoi, comme attirées par une lumière envoûtante, tant d'intelligences venant de tant d'horizons différents convergent vers les rives de la cité telle qu'elle s'imagine dans l'avenir. Des artistes de l'image colorent leurs pellicules ou leurs tableaux de descriptions futuristes d'immeubles de hauteur immense. Des écrivains noircissent leurs feuilles d'une littérature avant-gardiste si dense qu'elle semble se compter en mètres cubes de papier plus qu'en pages. Des architectes et des urbanistes inventent de nouveaux espaces. Des philosophes et des politiques, des géographes et des économistes, des journalistes et d'autres, une multitude d'autres, travaillent inlassablement sur le thème, tous porteurs d'une vision personnelle de la cité de demain. **3002**

– De la prospective à l'humilité. – Fort de ce constat, il peut paraître présomptueux pour le notariat de prétendre se mêler à ce flot d'érudits et tenter d'évoquer doctement la ville du futur. Non pas qu'il faille dénigrer le savoir de la profession sur le fonctionnement des communes. L'expertise quotidienne des notaires les autorise à quelques ambitions s'agissant de la connaissance des pratiques immobilières ou urbanistiques. Les liens réguliers avec la clientèle des études, et notamment avec les élus des collectivités locales, légitiment également la défense de certaines idées concernant l'évolution des agglomérations. **3003**

Non, ce n'est pas cela qui est effrayant quand on aborde un tel sujet : c'est l'absence totale de certitudes quant à ce que sera demain ; c'est la dépendance incontournable à de la vulgaire prospective (1).

Il suffirait qu'un savant génial invente une machine capable d'annihiler les distances et accessible à toutes les bourses pour que la ville perde une immense partie de son utilité. Plus réaliste mais moins gaie, une rupture de la chaîne d'approvisionnement des villes en

(1) « L'histoire de la prospective est l'histoire des rêves, des utopies et des idées justes au milieu des errances » (Villes du futur, futur des villes. Quel avenir pour les villes du monde ?, t. 1, Enjeux, Rapp. Sénat n° 594, J.-P. Sueur, session ordinaire 2010-2011).

nourriture ou en eau potable bouleverserait totalement l'ordre presque immuable de cités toujours plus peuplées au détriment des campagnes. Les conséquences seraient similaires à celles d'une maladie contagieuse et létale au point de vider les bourgs de leurs habitants à la recherche d'un isolement salvateur. Il existe tellement de scénarios susceptibles de modifier les équilibres instables des aires urbaines dans le temps que l'humilité est de rigueur dans ce travail de prospective.

3004 **– Le devoir d'essayer. –** Mais si ce changement permanent évoqué par les philosophes (2) n'a pas lieu de manière brutale. Si au contraire il suit la courbe de l'évolution prévisible des choses. Alors, n'avons-nous pas le devoir d'essayer de les faire bouger dans le bon sens ? Albert Einstein prétendait que « nous aurons le destin que nous aurons mérité ». Si cela est vrai, le notariat ne doit-il pas apporter sa pierre à l'édifice de la ville de demain ? Cette ambition peut même être étendue aux contrées moins peuplées, pour devenir une étude du futur de l'ensemble de nos terres habitées. En effet, les flux migratoires vidant certains espaces pour en remplir d'autres méritent d'être analysés et compris, indépendamment de la densité de population du point de départ ou d'arrivée.

Au vrai, les congrès des notaires œuvrent déjà sur le sujet depuis longtemps. Lorsqu'il y a dix ans, le 104e congrès s'était penché sur « Le développement durable : un défi pour le droit », il visait nombre de thématiques concernant la ville de demain. Il en est de même du 112e congrès, abordant en 2016 « La propriété immobilière : entre liberté et contraintes », ou du congrès de Lyon de 2013 sur les « Propriétés publiques : quels contrats pour quels projets ? » (3).

3005 **– Villes compactes, villes étendues. –** Il est illusoire d'espérer faire prospérer sa pensée sans s'appuyer sur le travail des connaisseurs des bourgs de France. Un **chapitre liminaire** est ainsi consacré à diverses réflexions sur les villes d'aujourd'hui, s'appuyant, une fois n'est pas coutume, sur des perspectives sociologiques, sociétales et écologiques n'émanant pas forcément de juristes. Ne pas les aborder pour se focaliser uniquement sur l'urbanisme, le droit de la construction ou de la copropriété, reviendrait sans doute à chercher des solutions à un problème n'ayant pas été correctement posé.

Ces réflexions ont pour objectif de nous faire comprendre les ressorts de l'évolution des cités. Mais elles auront pour conséquences de nous faire quitter le singulier de la « ville de demain » pour lui préférer le pluriel des « villes de l'avenir ». Car il est impossible de traiter toutes les villes de la même façon, dès lors qu'elles rencontrent des difficultés différentes. Les moyens d'action proposés varient selon qu'ils s'appliquent à l'une ou l'autre des deux grandes catégories de cités : les villes compactes **(Partie I)** et les villes étendues **(Partie II)**.

CHAPITRE LIMINAIRE Réflexions sur les villes d'aujourd'hui

3006 **– Plus de citadins que de ruraux. –** Un jour indéterminé de 2007, pour la première fois de l'histoire de l'humanité, la population mondiale s'est mise à compter plus de citadins que de ruraux (4). Considérée de manière brute, cette information relève de la simple anecdote. Mais les grandes premières de l'humanité sont suffisamment rares pour justifier

(2) Héraclite d'Ephèse : « Rien n'est permanent, sauf le changement ».

(3) Les lois se multipliant au fil du temps avec l'infini pour seul horizon, seuls les plus récents congrès ont été cités. Il va sans dire que la pertinence des analyses et des recherches de tous ces congrès se rejoignant ici sur un thème plus transversal justifiera des renvois.

(4) Ce chiffre et les suivants proviennent d'un rapport des Nations unies – *World Population Prospects, The 2006 Revision*, United Nations, New York, 2007 : esa.un.org.

une analyse. C'est surtout la rapidité avec laquelle le phénomène de l'urbanisation a émergé qui mérite l'attention. En 1900, seul un être humain sur dix vivait en ville. Le taux des citadins était encore inférieur à 30 % en 1950. La courbe de l'augmentation du nombre des habitants des villes est ainsi fortement ascendante et ce mouvement semble irréversible.

– Un défi. – Les mesures à mettre en place pour juguler cette urbanisation galopante relèvent de l'urgence. Car si les prédictions des scientifiques annoncent que 60 % des êtres humains vivront en zone urbaine dans le monde en 2030, et entre 70 et 80 % en 2050, ces pourcentages se rapportent à une population mondiale elle-même en constante augmentation. C'est un défi immense auquel l'humanité doit s'atteler : celui d'apporter, dans l'évolution des villes, les réponses au cortège de difficultés engendrées par la surpopulation urbaine en termes de ressources, de pollution, d'infrastructures, etc. (5). **3007**

Avant de se lancer dans les réflexions permettant de dégager les solutions d'avenir en France, il est indispensable de connaître la situation actuelle en analysant les villes existantes **(Section I)** et de savoir dans quelle direction il faut aller, par la recherche de la ville utopique, qui répondrait à toutes les attentes **(Section II)**.

Section I L'analyse des villes existantes

Toute analyse commence par la connaissance des concepts relatifs au sujet **(Sous-section I)**. Dans le cadre des villes, il est également nécessaire de connaître leur évolution dans le temps, tant le cours de l'Histoire est difficile à inverser **(Sous-section II)**. **3008**

Sous-section I Les concepts

– La notion de ville. – Il est frappant de constater que la notion de ville n'apparaît pas dans la documentation de l'INSEE (6). Elle est remplacée par la notion d'unité urbaine, définie comme « une commune ou un ensemble de communes présentant une zone de bâti continu (pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions) qui compte au moins 2 000 habitants ». **3009**

Ainsi les deux axes de distinction des villes entre elles sont le nombre d'habitants **(§ I)** et la morphologie **(§ II)**.

§ I La définition des villes par le nombre d'habitants

Au-delà de la simple maîtrise du vocabulaire relatif aux villes **(A)**, la connaissance des définitions est importante, certains aspects législatifs en dépendant **(B)**. **3010**

(5) La France s'inscrit dans une courbe identique d'urbanisation continue, même si la faible densité du pays, conséquence d'une superficie beaucoup plus vaste que la plupart de nos voisins, donne à certains l'idée que l'urgence serait moindre dans l'Hexagone que dans d'autres pays ayant un territoire très exigu, comme les Pays-Bas par exemple.

(6) Dans sa nomenclature intitulée « Définitions, méthodes et qualité », on trouve les concepts de ville-centre, de banlieue et de ville isolée ; s'y trouve même une enquête sur les villes datant de 1946. Mais de notion de ville *stricto sensu*, il n'y a point.

A/ Le vocabulaire

3011 – L'aire urbaine. – Le village n'existe pas plus que la ville dans la documentation de l'INSEE, employant le terme de « commune rurale ». La plupart du temps, cette qualification lui est donnée parce qu'elle ne possède pas de zone de bâti continu peuplée d'au moins 2 000 habitants. Mais parfois, elle lui est octroyée parce que plus de la moitié de la population municipale vit en dehors de la zone de bâti continu constituée par le centre du village.

La plupart des villes dépendent de ce que l'INSEE décrit sous le terme de « bassin de vie ». Il s'agit du plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants (7).

Lorsqu'elles s'agglomèrent entre elles autour d'au moins une « unité urbaine » de plus de 1 500 emplois (8), les communes de la couronne périurbaine dont au moins 40 % des habitants ont un emploi dans la ville principale ou les communes attirées par elle constituent, avec la ville-centre, une « aire urbaine » (9). Cette notion d'aire urbaine est à présent la référence principale en matière de peuplement des cités. Lorsque les chiffres annoncent une diminution du nombre d'habitants des grandes villes, il s'agit en réalité d'un déplacement des âmes à l'intérieur d'une aire urbaine.

3012 – La qualification des villes. – Indépendamment de l'INSEE, les villes sont malgré tout reconnues. Leur qualification dépend du nombre d'habitants.

Ainsi les « petites villes » comptent entre 2 000 et 10 000 âmes. Au-delà et jusqu'à 100 000 habitants, on parle de « villes moyennes » (10). Il faut concentrer plus de 100 000 habitants pour prétendre au qualificatif de « grande ville » en France (11). Les trente-neuf communes revendiquant ce statut regroupent 15 % de la population française, soit autant que les 27 400 communes de moins de 1 000 habitants.

3013 – Les mots en « pole ». – À côté de ces villes différenciées par un adjectif qualificatif, il existe des termes véhiculant une idée de taille importante, voire de gigantisme. Leurs consonances proches peuvent porter à confusion. Il s'agit des métropoles, mégapoles et mégalopoles.

La mégapole est une ville unique de très grande taille (12). La mégalopole désigne quant à elle une nappe quasiment ininterrompue de grandes villes distinctes mais contiguës. C'est un espace urbanisé polynucléaire (13) formé de plusieurs agglomérations dont les banlieues respectives se sont tellement étendues qu'elles ont fini par se rejoindre.

(7) Avant 2012, « le bassin de vie [est] le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès à la fois aux équipements de la vie courante et à l'emploi ». La référence à l'emploi a été purement et simplement supprimée. Les équipements et services pris en compte sont classés en six grands domaines : les services aux particuliers ; le commerce ; l'enseignement ; la santé ; les sports, loisirs et culture ; les transports.

(8) La notion principale n'est plus ici l'habitant, mais l'emploi.

(9) 85 % des Français vivent dans ces aires urbaines, et 95 % de la population vit sous l'influence de la ville, selon les chiffres de l'INSEE (source : INSEE Première oct. 2011, n° 1374).

(10) Il en existe un peu plus de 800 en France, concentrant environ 20 % de la population nationale.

(11) Et plus de 200 000 habitants pour les « très grandes villes ». À titre de comparaison, les Nations unies considèrent qu'à l'échelle mondiale, une grande ville doit compter entre cinq et dix millions d'habitants et qu'au-delà, il convient de parler de mégavilles (ou mégapoles). Celles-ci, au nombre de trente-six, concentrent 12 % des urbains de la planète. Paris en fait partie (trentième position).

(12) Plus de dix millions d'habitants, selon le seuil fixé par l'Organisation des Nations unies, ainsi qu'il a été indiqué dans la note précédente.

(13) Cette expression a été utilisée pour la première fois par le géographe français Jean Gottmann (1915-1994) qui voulait désigner par ce terme « le long ruban quasi continu d'aires urbaines et suburbaines s'étendant de Boston au sud du New Hampshire à Washington et Richmond au nord de la Virginie, et des côtes de l'Atlantique aux contreforts des Appalaches ».

– La métropole. – Le terme de métropole est plus délicat à aborder. Il connaît en effet plusieurs sens (14) ne présentant pas tous une définition officielle. En son sens le plus large, la métropole est la ville principale d'une région géographique ou d'un pays concentrant une population importante (15) et des activités économiques et culturelles lui permettant d'exercer une domination sur l'ensemble de la zone l'entourant (16). **3014**

Mais depuis la loi dite « MAPTAM » (17), la qualification de métropole désigne également la forme la plus élaborée d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Actuellement, elle s'applique en France à vingt-deux agglomérations ou communautés d'agglomérations. Jusqu'en 2017, il s'agissait d'entités « d'un seul tenant et sans enclave » comptant plus de 400 000 habitants dans une aire urbaine de plus de 650 000 habitants (18). L'objectif principal d'une métropole est que les communes la composant élaborent et conduisent « ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la cohésion et la compétitivité et de concourir à un développement durable et solidaire du territoire régional » (CGCT, art. L. 5217-1).

Les villes à l'étranger, mais en français

La qualification de ville n'a pas la même acception selon les pays. En Belgique, il s'agit d'un titre honorifique octroyé par voie législative à certaines communes.
Lorsque le sens est le même qu'en France, il existe souvent des différences sensibles quant aux ordres de grandeur utilisés. Ainsi, en Suisse, une ville doit compter au moins 10 000 habitants (19), et 20 000 en Algérie (20).

B/ Les conséquences juridiques

– La population des villes et la loi. – Le nombre d'habitants d'une commune a une importance certaine, puisqu'il existe environ 350 textes législatifs ou réglementaires faisant varier les situations en fonction de la population légale (21). Certaines conséquences liées au nombre d'habitants sont connues, comme la nécessité d'obtenir une autorisation préalable au changement d'usage des locaux destinés à l'habitation, applicable aux communes de plus de 200 000 habitants (22). Le Code de l'urbanisme n'est pas en reste, qui multiplie les références, des « communes de 3 500 habitants » (C. urb., art. R. 311-5 et R. 332-25-2) aux « agglomérations de plus de 100 000 habitants » (C. urb., art. R. 114-1), en passant par les communes de « moins de 10 000 habitants » (C. urb., art. L. 422-8), les « communes de **3015**

(14) Indépendamment du synonyme de France métropolitaine, par opposition aux territoires français d'outre-mer.
(15) De l'ordre de trois millions d'habitants.
(16) Comme le démontre celle de New York, la métropole n'est pas obligatoirement la capitale d'un pays. De même, une nation unique peut compter plusieurs métropoles, comme Madrid et Barcelone en Espagne.
(17) L. n° 2014-58, 27 janv. 2014, de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles : JO 28 janv. 2014.
(18) Et on n'en comptait que quinze. Mais la loi du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain (JO 1er mars 2017) a modifié l'article L. 5217-1 du Code général des collectivités territoriales, pour l'étendre à de nouvelles communes. – B. Faure, La banalisation du statut de métropole : RFDA 2017, p. 637.
(19) M. Schuler, P. Dessemontet et D. Joye, Les niveaux géographiques de la Suisse, Recensement fédéral de la population 2000, OFS Neuchâtel, 2005, p. 149.
(20) L. n° 06-06, 21 Moharram 1427, correspondant au 20 février 2006.
(21) En ce compris plus de 150 références dans le Code général des collectivités territoriales (CGCT).
(22) Sous réserve des communes dépendant des départements listés par l'article L. 631-7 du Code de la construction et de l'habitation (V. n° 3279).

plus de 15 000 habitants en forte croissance démographique » (C. urb., art. L. 152-6), les communes de moins (C. urb., art. R. 431-27-1) ou de plus de 20 000 habitants (C. urb., art. L. 321-2), et même les « zones d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants » (C. urb., art. L. 152-6) (23). Au surplus, l'importance de la population locale ne fait guère de doute en ce qui concerne les articles du Code électoral ou la gestion et l'organisation des collectivités territoriales au travers de la dotation globale de fonctionnement.

Il est en revanche plus surprenant d'apprendre qu'indépendamment du principe d'égalité des citoyens devant l'impôt, le Code général des impôts lie certaines taxes au nombre d'habitants des communes concernées (24).

3016 **– Les réglementations spécifiques aux métropoles. –** Certaines métropoles ont un statut particulier (25) les différenciant des métropoles de droit commun.

Dans leur ensemble, que ce soit au titre de leur organisation autour d'une assemblée délibérante (26), d'un exécutif (27) et d'autres organes (28), ou au titre de leurs compétences, les métropoles bénéficient d'une législation spécifique, principalement dans le Code général des collectivités territoriales, mais également dans d'autres corps de textes tels que le Code de l'urbanisme.

§ II La distinction des villes par la morphologie

3017 Toutes les villes sont bien évidemment différentes, mais la plupart ont des particularités morphologiques les rattachant à telle ou telle catégorie. L'INSEE fournit des critères officiels de distinction des villes entre elles **(A)**, mais ils peuvent apparaître secondaires comparés à la distinction non officielle des villes compactes et des villes étendues **(B)**.

A/ Les critères officiels de distinction des villes

3018 **– Les critères de l'INSEE. –** L'INSEE fournit certains critères de distinction des villes entre elles.

Ainsi, sa documentation permet de différencier la « ville isolée », seule commune de l'unité urbaine, de « l'agglomération multicommunale », vocable applicable dans les cas d'étendues urbaines dépassant le cadre d'une seule commune, dès lors que chacune des municipalités concernées concentre plus de la moitié de sa population dans la zone de bâti continu.

(23) L'article L. 153-13 du Code de l'urbanisme citant le même chiffre de 50 000 se réfère à nouveau à la commune. L'article L. 122-2 mentionnait « une unité urbaine de plus de 15 000 habitants », reprenant ainsi la notion chère à l'INSEE, mais il a été abrogé par l'article 12 de l'ordonnance n° 2015-1174 du 23 septembre 2015 : JO 24 sept. 2015, p. 16803.

(24) Plus d'une vingtaine d'articles sont concernés, comme l'article 1394 relatif à la taxe foncière sur les propriétés non bâties, ou l'article 1609 *quater* A prévoyant la possibilité d'instaurer un péage urbain dans les agglomérations de plus de 300 000 habitants.

(25) En dépit de sa dénomination, la Métropole de Lyon n'est pas un EPCI mais une « collectivité à statut particulier ». Il s'agit d'un statut hybride entre une intercommunalité à fiscalité propre et un département, régi par les dispositions spécifiques des articles L. 3611-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales, eux-mêmes intégrés dans la partie de ce code traitant du département.
Les métropoles d'Aix-Marseille-Provence et du Grand Paris se voient appliquer des dispositions propres (respectivement sous les articles L. 5218-1 et suivants et L. 5219-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales). Contrairement aux autres, ces métropoles voient leur périmètre découpé en « territoires ».

(26) Le Conseil de la métropole.

(27) Comprenant un président et un bureau, sauf pour la Métropole de Lyon disposant d'une commission permanente.

(28) Les conférences ou le Conseil de développement.

Par ailleurs, les communes composant une agglomération multicommunale sont soit « ville-centre », soit tout ou partie de la « banlieue » (29).

Une même agglomération multicommunale peut contenir plusieurs villes-centres. Elle peut même n'être composée que de villes-centres. Cette qualification s'applique non seulement à la commune la plus peuplée, mais également à toutes les autres communes ayant une population supérieure à 50 % de la première. Les communes urbaines n'entrant pas dans ce cadre constituent la banlieue de l'agglomération multicommunale (30).

Ces distinctions se révèlent secondaires par rapport à la différenciation, pourtant non officielle, des villes compactes et étendues.

B/ La distinction des villes compactes et des villes étendues

– La *summa distinctio*. – Qualifiés de villes compactes ou étendues, denses ou diffuses, ramassées ou étalées, les deux grands types d'agglomérations se distinguent par la philosophie générale des concepts véhiculés. Pour les habitants d'une cité, les conséquences pratiques d'appartenance à l'un ou l'autre sont considérables. Elles justifient cette distinction, nous apparaissant la plus pertinente dans l'analyse urbaine. **3019**

– La ville compacte. – La ville compacte, configurée pour être vécue sans voiture, se caractérise par la densité des constructions concentrées dans son périmètre. Promouvoir ce concept revient à valider le postulat selon lequel la densification urbaine est la solution aux problèmes posés par l'automobile en milieu urbain. **3020**

Ses habitants sont en mesure de se rendre à pied, en vélo, en métro ou en tram, du cabinet du pédiatre à l'école, de l'université au bureau, du stade au cinéma, de la supérette à l'appartement, du parc au musée, de l'hôpital à l'hospice. Dans cette ville de proximité, l'automobile n'est pas une nécessité, c'est un luxe.

– La ville étendue. – Au contraire, la ville étendue tourne vite au cauchemar lorsqu'elle est vécue sans automobile. Le manque de densité se traduit souvent par un manque d'efficacité des transports en commun. La voiture est omniprésente dans le temps et l'espace. Elle engendre toujours plus de saturation. À l'inverse, l'absence de véhicule est vécue comme une source d'isolement. Elle éloigne les citoyens des services privés et publics, les privant d'autonomie. Ainsi, la voiture contribue au mal-être social. **3021**

Indépendamment des transports, la faible densité des villes étendues a des conséquences néfastes. Par exemple, il est malaisé d'y mettre en place l'ensemble des équipements et services nécessaires à la qualification de « bassin de vie » (V. n° 3018). Ce défaut est souvent mal vécu, un bon accès aux services constituant une exigence fondamentale des habitants des villes.

D'autres difficultés sont plus surprenantes. Ainsi, il n'est pas rare que les villes étalées soient moins bien pourvues en espaces verts que les villes compactes, même si la pollution y est moindre. Les gaz nocifs se concentrent par définition plus facilement dans les villes denses que dans des espaces plus vastes.

(29) Elles peuvent aussi constituer la « couronne », notion recouvrant l'ensemble des communes de l'aire urbaine « dont au moins 40 % des actifs résidents travaillent dans le pôle ou dans les communes attirées par celui-ci », à l'exclusion de son pôle urbain.

(30) Les notions d'« espace urbain », d'« espace rural » ou de « pôle rural » ont été supprimées de la documentation de l'INSEE en octobre 2011, contrairement à la notion de « pôle urbain », définie comme « une unité urbaine offrant au moins 10 000 emplois et qui n'est pas située dans la couronne d'un autre pôle urbain ».

Les villes étendues se caractérisent également par une absence de mixité fonctionnelle (31). Les faubourgs-dortoirs côtoient les immenses espaces d'entrée de ville composés de zones industrielles et commerciales.

Enfin, la ville étendue s'étale sans retenue. Il s'agit sans doute de son principal défaut.

3022 – La distinction entre quartiers. – Il est important de percevoir que la distinction ville compacte/ville étendue oppose aussi bien deux morphologies d'agglomérations que deux quartiers d'une même commune. Le centre d'une ville est parfois l'archétype de la ville dense, quand d'autres de ses quartiers répondent aux critères d'une ville diffuse. C'est d'autant plus vrai que le terme de ville est employé un peu abusivement, la notion d'aire urbaine (V. n° 3011) étant ici beaucoup plus pertinente. Ainsi, une même aire urbaine peut être compacte en son centre et étendue sur son pourtour. À titre d'exemple, Paris est indéniablement une ville compacte pouvant se vivre sans voiture (32). L'aire urbaine parisienne présente en revanche, sur ses extérieurs, tous les défauts de la ville étendue.

Paris a également la particularité (33) d'être agencée selon un plan radio-concentrique. En effet, ses quartiers s'organisent en cercles concentriques, du centre-ville à la périphérie, dans un cadre mononucléaire. Ses voies de communication principales sont les boulevards organisant les déplacements circulaires et les avenues formant des rayons vers l'extérieur. Plus le prolongement urbain de ses rayons s'enfonce loin dans les terres, plus le pourtour de l'aire urbaine s'étend mécaniquement.

3023 – La ville polynucléaire. – À côté de la ville compacte engorgée et polluée, à côté de la ville étendue déficitaire en services et dévoreuse d'espaces agricoles, le modèle de ville ralliant aujourd'hui le plus de suffrages semble être la ville polynucléaire. Dans cette forme de cité, les fonctions habituellement concentrées dans le centre principal sont réparties au sein de plusieurs sous-centres. Ces noyaux sont reliés entre eux par des infrastructures de transports publics performants. Ce schéma fonctionne à l'étranger, tant au niveau d'une même ville (34) que dans le cadre de la conurbation (35).

New York City et Los Angeles, les deux extrêmes

La distinction entre villes compactes et villes étendues n'est pas propre à la France. L'opposition la plus criante est celle des deux plus grandes villes d'Amérique du Nord.
La principale mégapole est New York City. Elle est symbolisée par son quartier phare, Manhattan, concentrant une population de plus de 1,6 million d'habitants sur moins de soixante kilomètres carrés (soit une densité d'environ 27 500 hab/km^2). Les taxis y sont nombreux, mais les déplacements à pied y sont innombrables.
La deuxième plus grande ville est Los Angeles, immense cité de plus de 1 290 km^2, pour moins de quatre millions d'habitants (soit une densité très légèrement supérieure à 3 000 hab/km^2) (36).
La « cité des anges » se caractérise par l'absence de véritable centre-ville et l'automobile y détient le quasi-monopole des déplacements.

(31) Pour la définition de la mixité fonctionnelle, V. n° 3247.
(32) Tout semble d'ailleurs mis en œuvre pour qu'à terme, ce soit le cas.
(33) Partagée avec Dijon par exemple.
(34) Tokyo est l'archétype de la ville polynucléaire. Ce modèle lui permet d'être à ce jour la plus grande ville du monde avec près de trente-huit millions d'habitants.
(35) La conurbation est une région urbaine comprenant plusieurs villes devenues contiguës par extension de leur périphérie. La *Randstad Holland* est un excellent exemple de conurbation polynucléaire : Rotterdam, La Haye, Amsterdam et Utrecht constituent un ensemble urbain de forme presque annulaire de six millions d'habitants où les villes reliées entre elles trouvent leur équilibre autour d'un centre commun agricole et touristique.
(36) Chiffres de Wikipédia sur une population de Manhattan arrêtée en 2013 et de Los Angeles arrêtée en 2015.

Sous-section II L'évolution des villes

Les villes ont évolué, tant collectivement au cours de l'Histoire **(§ I)**, qu'individuellement au gré de leur histoire **(§ II)**. Elles continuent à se transformer. Il est nécessaire de comprendre comment et pourquoi, car « les vrais hommes de progrès sont ceux qui ont pour point de départ un respect profond du passé » (37). **3024**

§ I L'évolution historique et collective

Rien n'a jamais eu autant d'influence sur l'évolution des villes que l'apparition de la voiture individuelle. Il y a un avant **(A)** et un après **(B)** l'automobile. **3025**

A/ Des origines à l'avènement de l'automobile

– Une transformation au gré des besoins. – Au fil de l'histoire, les villes se sont toujours transformées, le plus souvent en fonction des besoins de leurs habitants. **3026**

À l'origine, les premiers citadins ayant surtout besoin de protection contre les ennemis des cités voisines, une ville n'était finalement qu'une « enceinte fermée de murailles » (38). Ce besoin de sécurité explique sans doute que les villes se soient multipliées plutôt que de s'étendre pendant tout le Moyen Âge, la Renaissance et les Temps modernes.

Vient ensuite l'heure de l'industrialisation, vecteur d'une intense croissance de l'économie. De 1780 au milieu du 19e siècle, la première révolution industrielle liée aux progrès de l'utilisation du charbon et de la mécanisation a une influence limitée sur l'extension de la ville. Les centres de production restent près des travailleurs et des marchés. Les méthodes de travail demeurent traditionnelles, souvent dans de petits ateliers ou à domicile. Les villes conservent leur mixité fonctionnelle, l'industrialisation leur permettant simplement de se désenclaver les unes des autres grâce à l'essor du chemin de fer.

– La deuxième révolution industrielle. – La deuxième révolution industrielle commence vers 1880 avec l'apparition de la « fée électricité » et le véritable développement des machines-outils. La multiplication des usines dans les villes les force à s'étendre. Il convient en effet de loger les ouvriers, à une époque où les capacités techniques ne permettent pas un développement vertical. Le Taylorisme du début du 20e siècle permet d'augmenter sensiblement la productivité. Le Fordisme conduit à une hausse sensible des salaires des ouvriers, dans le but d'en faire les consommateurs des produits qu'ils fabriquent. Voyant avec une certaine jalousie la ville se transformer en société de consommation, les habitants des zones rurales quittent les campagnes. La taille des villes augmente. **3027**

B/ La voiture reine

– Du besoin à l'envie. – La démocratisation de l'automobile participe au plus haut point de la mutation urbaine. Elle coïncide aussi avec la première période de l'histoire où les villes ont commencé à évoluer non plus seulement en fonction des besoins de leurs habitants, mais aussi en fonction de leurs envies. **3028**

Le 19e et la première moitié du 20e siècle ont vu les villes s'élargir dans un périmètre souvent limité par les points de départ et d'arrivée du tramway ou du métro. S'il n'était pas indispensable d'être aux abords immédiats des lieux de travail, il était difficile d'en être loin.

(37) E. Renan, Souvenirs d'enfance et de jeunesse, 1897.
(38) Selon les termes de Diderot dans son Encyclopédie, t. XVII.

L'avènement de la voiture individuelle libère l'homme de son asservissement au collectif, au moment même où l'assouplissement des règles du travail lui permet de gagner du temps. Ce temps nouveau est dépensé dans les déplacements, constituant le passage obligé vers une meilleure qualité de vie. Avec l'automobile, les aires urbaines n'ont plus d'autres limites que la distance que le chauffeur *lambda* se sent prêt à supporter dans des transports quotidiens, pour retrouver le soir son habitat pavillonnaire et périurbain (39).

3029 – L'assentiment politique. – Dans les années 1950 et 1960 et au tout début des années 1970, les dirigeants politiques encouragent un développement de l'automobile, s'inscrivant dans le cercle vertueux de l'économie des « Trente Glorieuses ». Les voitures se vendent, les maisons se construisent, les biens se produisent et les gens consomment. Cette euphorie conduit à l'émergence du concept urbain de « ville-automobile », caractérisant une cité ne se concevant pas sans automobile. De nombreux hommes politiques français pensent que ce modèle de ville, dont Los Angeles est déjà l'exemple emblématique et fantasmé, sera bientôt incontournable en France. Il est notamment attribué au Président de la République Georges Pompidou une formule devenue légendaire : « Il faut adapter la ville à l'automobile » (40). Plus que des mots, de nombreuses réalisations urbanistiques traduisent cet asservissement de la ville à la voiture, comme la traversée du centre de Lyon par les autoroutes A6 et A7 au travers de l'échangeur de Perrache (41). Le développement de l'automobile a pour corollaire le déplacement des habitants vers une périphérie où ils peuvent se loger. Les espaces pavillonnaires se multiplient. Les zones commerciales permettant d'organiser une vie dans ces espaces périurbains explosent. Elles sont dédiées pour partie aux supermarchés et pour partie à une concentration d'enseignes nationales, installées dans des bâtiments se ressemblant tous. Les zones industrielles et artisanales, puis les zones logistiques, s'installent à leur tour en périphérie des villes, là où les lotissements laissent de la place. La mixité fonctionnelle n'étant pas un concept de l'époque, les espaces pavillonnaires, industriels, commerciaux et logistiques se juxtaposent sans se mêler, dans des villes de plus en plus étendues. Les aires urbaines s'organisent pour vivre autour de l'automobile, sans envisager de retour en arrière.

3030 – Comme un paquebot sur son erre. – La première crise pétrolière, ayant engendré une forte augmentation du prix des carburants, aurait pu être un premier signal d'alarme des limites du système. Mais le mouvement d'expansion de la ville vers sa périphérie était récent. Par ailleurs, il correspondait trop aux aspirations des citoyens pour que quiconque se sente le courage de prétendre casser la matrice (42). Ce modèle a longtemps perduré. Aujourd'hui, les entrées des villes de moins de 100 000 habitants se ressemblent (presque) toutes : des kilomètres de voies bordées de zones industrio-logistico-commerciales.

La prise de conscience politique de la nécessité d'économiser le territoire, même dans un pays aussi vaste que la France, est récente. Elle s'oppose encore sans doute à la volonté

(39) Correspondant en outre à d'autres aspirations, comme la recherche de jardin privatif, la fuite d'appartements trop exigus en centre-ville et surtout l'assouvissement d'un rêve par l'accession à la propriété.

(40) Cette formule n'est pas certaine, mais a sans doute été extrapolée de la sentence : « Il s'agit d'adapter Paris à la fois à la vie des Parisiens et aux nécessités de l'automobile », extraite d'un discours prononcé le 18 novembre 1971 au District de la région parisienne, et cité *in* M. Flonneau, L'automobile à la conquête de Paris, Presses de l'École nationale des ponts et chaussées, 2003.

(41) Même si la réalisation la plus emblématique de l'époque, les voies express de six ou huit voies devant traverser Paris dévoilées par Paris-Match le 1er juillet 1967, est finalement restée à l'état de projet.

(42) Ce qui explique qu'aujourd'hui encore, bien que la population des aires urbaines soit en constante augmentation, le courant menant les habitants du centre des plus grandes villes vers les extérieurs est plus fort que le courant inverse. À titre d'exemple, les chiffres publiés par l'INSEE en janvier 2017 montrent que Paris a perduenviron 14 000 habitants entre 2009 et 2014, au profit de la petite couronne qui gagne 137 572 âmes sur la même période.

d'une proportion importante de la population, souhaitant maintenir ce qu'elle considère comme un droit acquis à la philosophie de vie qu'elle s'est choisie. Tous ces gens rêvant d'espace étant des électeurs difficiles à mécontenter, l'étalement urbain perdure. Malgré les critiques, la ville s'étend doucement sur ses extérieurs, comme un paquebot sur son erre.

§ II L'évolution propre à chaque ville

– Des atouts et des contraintes. – Les villes vivent aujourd'hui avec l'héritage de leur passé. Ainsi, chaque cité jongle entre les atouts et les contraintes de ses contextes géographique, géologique, climatique, historique, etc. **3031**

Dès leur fondation, les atouts des villes ne sont pas les mêmes partout. La création d'une cité doit souvent bien plus à son environnement qu'à tout autre critère (43).

– La main de l'Homme. – Au cours de son histoire, les aspects positifs et négatifs d'une ville se dévoilent ou s'amplifient (44). Les atouts naturels, comme la proximité d'un fleuve ou la compatibilité du climat avec une production agricole de qualité sont bien évidemment fondamentaux pour le bon développement de la ville. Mais il ne faut pas mésestimer l'intervention de l'Homme dans la réussite des cités. Ainsi, si Paris a conquis le statut qu'on lui connaît en profitant de son emplacement au cœur d'une région agricole riche et au carrefour des voies terrestres et fluviales du commerce, elle a aussi renforcé son aura par la qualité des travaux initiés par le baron Haussmann. **3032**

Aujourd'hui encore, deux villes nouvelles construites en même temps peuvent évoluer de manière radicalement différente en fonction d'une multitude de paramètres, intégrant autant d'aspects naturels qu'humains.

– Des situations fluctuantes. – Il convient également de tenir compte de ce que les atouts d'un jour deviennent parfois les contraintes du lendemain (45). **3033**

Il est important pour chaque ville de développer le plus d'atouts possible plutôt que de se focaliser sur certaines réussites immédiates non pérennes (46).

– Bataille de quartiers. – La différence d'évolution, dans un sens positif ou négatif, n'existe pas seulement entre les villes. Au sein d'une même cité, des quartiers en essor et en déclin coexistent. Cet écart de réussite se répercute sur l'attractivité des différentes zones de la ville et s'accompagne généralement d'un appauvrissement de la mixité sociale (47). Parfois les qualités architecturales ou la qualité du bâti créent une ségrégation sociale en sélectionnant les plus riches, comme la Place des Vosges à Paris. Plus surprenant, on constate que l'industrialisation des villes a souvent créé un élément séparateur des classes sociales entre l'est et l'ouest. En effet, dans la grande majorité des villes, les vents dominants **3034**

(43) Ainsi, les Phocéens auraient-ils créé Marseille s'ils n'avaient pas découvert en la baie du Lacydon une calanque profonde, large, bien orientée, abritée du mistral par des collines élevées et donc parfaite pour l'établissement commercial dont ils rêvaient ? Et les fondateurs de toutes ces villes créées sur des promontoires se seraient-ils installés là s'ils n'avaient pas eu pour but premier de voir arriver l'ennemi et lui rendre l'accès le plus difficile possible ?

(44) Parfois, ils se concurrencent entre eux. Ainsi, l'atout de la proximité de Paris a prévalu sur celui de la très grande qualité des terres céréalières à Marne-La-Vallée.

(45) Ainsi, l'escarpement de la colline protégeant si bien la cité en temps de guerre rend le commerce impossible en temps de paix. Ou bien, l'exploitation des mines de charbon se révèle créatrice de grandes difficultés tant par les puits de mines parsemant la ville que par le vide économique engendré par la fermeture des hauts fourneaux, comme à Saint-Étienne.

(46) F. Pisani, Les petites villes servent-elles encore à quelque chose ? : Le Monde 11 janv. 2018.

(47) Ainsi, historiquement, lorsque les villes sont descendues des points hauts, ceux-ci ont souvent été conservés par les plus riches. C'est encore régulièrement le cas.

viennent de l'ouest. Au 19e siècle, les familles riches installées à l'est des villes migrent souvent à l'ouest pour éviter les fumées noires et grasses des usines à charbon (48).

3035 Pendant longtemps, comme le fruit d'un déterminisme sinistre, le futur des villes fut marqué de manière indélébile par l'héritage du passé. Mais, dans un monde en mesure de remplacer les besoins par les envies, il est possible de rêver de changer la ville pour n'en garder que le meilleur. Et la meilleure des villes sera celle permettant de répondre à toutes les attentes. Il est indispensable de la chercher, car « une carte du monde sur laquelle ne figure pas le pays d'Utopie ne mérite pas le moindre coup d'œil » (49).

Section II La projection vers les villes utopiques

3036 **– La qualité de vie. –** Il existe une véritable dépendance entre la qualité du cadre de vie et la qualité de la vie elle-même. Le citoyen n'en prend pas forcément conscience dans le cadre d'un environnement propice, quand les bienfaits de la ville lui paraissent presque naturels. Mais lorsque la vie urbaine lui apporte plus de nuisances qu'elle ne règle ses problèmes, il appréhende alors l'importance de ce qui l'entoure au quotidien.

C'est pourquoi les villes sont toutes à la recherche d'une meilleure qualité de vie pour leurs habitants (50).

L'utopie consisterait à bâtir des villes idéales satisfaisant l'intégralité des besoins individuels **(Sous-section I)**, tout en prenant parfaitement en compte les nécessités collectives **(Sous-section II)**. Malheureusement, les villes idéales peinent à voir le jour, les aspirations des uns subissant souvent les contraintes des autres **(Sous-section III)**.

Sous-section I La satisfaction des besoins individuels

3037 La ville parfaite aux yeux de ses habitants permet de répondre dans les meilleures conditions à toutes leurs aspirations. Certaines de ces aspirations relèvent de besoins communs à tous **(§ I)**. D'autres sont des envies personnelles **(§ II)**.

La distinction entre le besoin et l'envie se révèle parfois ténue. Le premier est une nécessité absolue, alors qu'il est possible de vivre sans assouvir la seconde.

§ I Les besoins

3038 **– Définition des besoins. –** Le dictionnaire Larousse comprend plusieurs définitions du mot « besoin », parmi lesquelles :

- « une exigence née d'un sentiment de manque, de privation de quelque chose qui est nécessaire à la vie organique » ;
- « une chose considérée comme nécessaire à l'existence » (51).

(48) Les faits sont têtus, et les quartiers ouest des villes sont souvent, aujourd'hui encore, les quartiers les plus riches. Mais l'histoire n'est pas figée. À titre d'exemple, à l'époque de la création du quartier de la Canebière, les bourgeois de Marseille, avides de neuf, ont délaissé le quartier du Panier, pourtant surélevé et longtemps prisé. Devenu quartier populaire, ses ruelles étroites se sont transformées en coupe-gorge. Aujourd'hui, le quartier redevient un « Petit Montmartre ».

(49) O. Wilde *in* L'âme de l'homme sous le socialisme, 1891.

(50) Constat fait notamment par C. Barge et T. Solère, *in* La ville de demain, Le Cherche-Midi, 2014, p. 13.

(51) www.larousse.fr/dictionnaires/francais.

La première définition renvoie à des besoins primaires **(A)**, la seconde à des besoins fondamentaux créés par l'évolution de l'être humain **(B)**.

A/ Les besoins primaires

Les habitants exigent de trouver sur le territoire national les réponses à leurs besoins primaires. Ils souhaitent en outre les assouvir près de chez eux. **3039**

– De la nourriture. – S'il n'y avait pas régulièrement le rappel des drames de la famine dans diverses parties du monde, il serait presque possible, pour une grande majorité de la population en France, d'oublier que la nourriture constitue le premier des besoins vitaux. Universel, ce besoin figure de tout temps au sommet de la liste de ce que l'habitant est en droit de trouver dans sa ville. Ce n'est pas parce qu'il n'y a pas de pénurie de nourriture en France qu'il faut l'oublier. Il existe au moins deux raisons à cela : **3040**

- d'une part, le mode de partage de ces ressources laisse à désirer, certains connaissant la faim alors que le gaspillage de nourriture est régulièrement dénoncé (52) ;
- d'autre part, avec l'augmentation de la population et la diminution des terres agricoles, le pays n'a pas un droit acquis à la satiété jusqu'à la fin des temps.

Dans leur immense majorité, les habitants d'une ville souhaitent aussi avoir accès à des commerces alimentaires de proximité. Ainsi, la fermeture de la seule épicerie du bourg, tenant également lieu de centre de vie pour le village, est susceptible de créer une véritable difficulté à assouvir un besoin alimentaire primaire. À cet égard, cette fermeture prend souvent l'allure de catastrophe pour les résidents de la commune sans moyens de se déplacer.

– Un toit. – La loi DALO du 5 mars 2007 (53) oblige en théorie l'État à fournir un logement à tous. Ce droit au logement opposable est entré en vigueur le 1er janvier 2008. Il se révèle difficile à appliquer du fait du déficit de constructions de logements par rapport aux besoins. De plus, ce principe n'étant pas applicable localement mais seulement de manière générale sur l'ensemble du territoire, il ne permet pas d'assurer un toit pour tous dans chaque ville. **3041**

L'expansion continue des bidonvilles à travers le monde permet de rappeler que la France (54) n'est pas à l'abri de l'apparition de ce phénomène sur son territoire dans le futur.

– Des soins. – L'homme de Néandertal se soignait déjà il y a 50 000 ans (55), ce qui range assurément la santé dans la catégorie des besoins primaires. Une ville voulant répondre aux besoins de ses habitants doit forcément leur fournir des soins. La difficulté provient de ce que les exigences ont évolué depuis la préhistoire et que le citoyen du troisième millénaire attend de sa ville qu'elle lui fournisse ces services de santé dans des conditions de qualité à la hauteur de l'enjeu. La proximité entre son logement et les centres médicaux fait d'ores et **3042**

(52) Une partie non négligeable de la population répond à ce besoin primaire par le biais d'associations comme « Les Restaurants du cœur ».

(53) L. n° 2007-290, 5 mars 2007, dite du « droit au logement opposable » : JO 6 mars 2007, p. 4190. En réalité, cette loi ne fait que reprendre, en l'enrichissant, un principe de la loi Besson du 31 mai 1990 proclamant le « droit à un logement décent et indépendant ». Ce droit au logement a été savamment analysé par le 112e Congrès des notaires de France, Nantes, 2016 : V. 2e commission, nos 2010 et s.

(54) Globalement épargnée depuis le milieu des années 1970, en dépit de cas particuliers comme la « jungle de Calais » et même si la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement des personnes sans abri ou mal-logées (la DIHAL) recensait sur le territoire français 19 676 personnes disséminées sur 577 campements illicites en mars 2015. La Fondation Abbé-Pierre regrette d'ailleurs sur son site (www.fondation-abbe-pierre.fr) que le terme « bidonville » soit « soigneusement évité ».

(55) Selon une étude de chercheurs australiens publiée par la revue Nature le 8 mars 2017, le tartre dentaire de quatre fossiles d'hommes de Néandertal démontre qu'ils mangeaient du peuplier dont les bourgeons contiennent des concentrations élevées d'anti-inflammatoires ou antalgiques.

déjà partie de ses exigences et le fera de plus en plus, tant que les dégâts sur les organismes liés à la sédentarité (56) et à l'obésité (57) compenseront négativement les progrès de la médecine. Nombre d'habitants, principalement les jeunes avec enfants et les personnes âgées, quittent les petites villes par crainte de rester dans des déserts médicaux.

B/ Les besoins fondamentaux créés par l'évolution

3043 Au fil de l'évolution des hommes, des besoins supplémentaires sont nés. Peut-être ne sont-ils pas nécessaires à la vie organique, mais ils ont acquis au cours du temps le statut de besoins fondamentaux, suffisamment importants pour être considérés comme nécessaires à l'existence.

3044 **– La formation. –** Prise dans le sens de « l'action de former quelqu'un intellectuellement ou moralement » (58), la formation peut être appréhendée comme un synonyme de l'éducation. Mais le premier terme est préféré au second dès lors qu'il en dépasse un peu le cadre habituel, pour s'appliquer à l'adulte en formation professionnelle ou au retraité en formation à l'informatique par exemple. Au-delà de ces considérations sémantiques, elle répond à un besoin devenu fondamental il y a des siècles : apprendre pour progresser. Une ville n'ayant pas les moyens de former ses habitants à tout âge ne répond pas à tous leurs besoins. Ainsi, une ville sans université, fût-elle la plus belle au monde, ne sera jamais la ville utopique puisqu'elle verra sa jeunesse la quitter pendant plusieurs années, sans certitude de la voir revenir.

3045 **– L'emploi. –** L'emploi est d'une telle importance dans les besoins de la population que les citoyens quittent les aires urbaines incapables de leur fournir du travail, au profit des cités prospères. Cette attraction pour les villes en bonne santé économique a expliqué l'exode rural des siècles précédents. Elle reste d'actualité, et justifie également les flux migratoires entre les villes.

3046 **– Le commerce. –** Le commerce de proximité est directement attaché à ce phénomène. D'une part, il est source d'emploi. D'autre part, il a besoin, pour être viable, d'une clientèle à même de dépenser les fruits de son travail. Le commerce est toujours un des premiers maillons de la chaîne économique à souffrir de l'absence d'attractivité d'une ville. Mais les habitants souffrent aussi, car une ville se vidant de ses commerces les empêche d'accéder à proximité de chez eux à ce que la société a transformé en besoin : la consommation.

3047 **– Le transport. –** Depuis le 20e siècle, le transport est un besoin fondamental. Il se décline aujourd'hui en deux exigences : la nécessité pour les citoyens de circuler dans de bonnes conditions au sein de la ville, d'une part, et entre son aire urbaine et le reste du territoire, d'autre part. Ces deux exigences étant le plus souvent cumulatives, les habitants d'une ville peuvent s'en détourner si les transports intérieurs ou extérieurs sont défaillants.

Aujourd'hui, les statistiques démontrent que, l'Île-de-France mise à part, les métropoles régionales deviennent les épicentres de l'attractivité française. Il est difficile de ne pas lier cette concentration d'intérêts économiques au constat que les plus grands efforts d'aména-

(56) De 1971 à 2011, les enfants auraient perdu un quart de leur capacité cardiovasculaire (Les enfants vont vivre moins longtemps en bonne santé : L'Express 29 mars 2016).

(57) Près d'un tiers de la population mondiale est actuellement en surpoids, selon l'étude annuelle *Global Nutrition Report* publiée le 4 novembre 2017.

(58) Définition provenant du dictionnaire de français Larousse consultable sur www.larousse.fr/dictionnaires/francais.

gement des transports sont concentrés entre ces métropoles. Il existe ainsi un vrai risque de déclassement, sinon de marginalisation des villes moyennes ne parvenant pas à se désenclaver convenablement aux yeux de leurs résidents.

– Les loisirs. – Les loisirs (59) sont indiscutablement entrés pour la population française dans la catégorie des choses nécessaires à l'existence (V. n° 3037). Il est impossible de lister toutes les activités concentrées dans ce terme puisqu'il dépend de la sensibilité de chacun. Mais il est indéniable que le sport, la culture, les voyages, la peinture, la musique ou le jardinage seront appréhendés par les uns ou les autres comme des activités indispensables. **3048**

Une aire urbaine incapable de donner un bon accès aux besoins de ses habitants ne peut prétendre au statut de ville utopique. Il en est de même pour une cité ne pouvant satisfaire les nouvelles envies des citoyens du 21e siècle.

§ II Les envies

– Les envies devenant des besoins. – Parfois, les envies se transforment en besoins. Les loisirs en sont le parfait exemple. Ils ne sont devenus indispensables à une très grande majorité de Français qu'au 20e siècle, après avoir été longtemps un fantasme. Mais, de nos jours, l'évolution du monde est si rapide que la frontière entre l'envie et le besoin paraît infime. En vérité, la même chose peut au même moment être appréhendée comme une simple envie par les membres d'une génération et déjà comme un besoin par les membres de la génération suivante. **3049**

Il ne faut plus raisonner en terme de besoins et d'envies, mais en terme de générations (60).

A/ Les anciennes générations

La différence de perception liée au caractère indispensable ou superfétatoire d'un objet de consommation déterminé est révélatrice d'un conflit de générations. Le numérique est à cet égard l'exemple le plus parlant. **3050**

– Le numérique pour les « anciens ». – Le numérique est l'innovation majeure de la troisième révolution industrielle. Pour autant, de nombreux « anciens » ne considèrent pas le numérique comme un besoin. Leur théorie s'appuie sur l'expérience : ayant toujours bien vécu sans numérique, ils s'en passent encore aisément. **3051**

Cet argument perd sa pertinence si l'on admet que leurs parents pouvaient tenir le même discours s'agissant de l'automobile. Qui pourrait contester que les moyens de transport sont à présent un besoin fondamental et que la voiture tient une place essentielle dans leur fonctionnement ?

Une ville se construisant aujourd'hui en France, *ex nihilo*, sans numérique, serait assurément une ville sans avenir.

Les édiles l'ont bien compris. Ils encouragent tous de manière systématique le numérique.

(59) « Temps libre dont on dispose en dehors des occupations imposées, obligatoires, et qu'on peut utiliser à son gré » : www.larousse.fr/dictionnaires/francais.

(60) Étant bien entendu précisé qu'il y a dans ces concepts une très grande subjectivité, et que certains membres des anciennes générations sont « jeunes dans leur tête » (selon l'expression employée un peu partout, mais notamment dans des études médicales comme celle menée par les scientifiques de l'*Exeter Medical School*), alors que d'autres de la nouvelle génération apparaissent déjà vieux à la sortie de l'adolescence.

B/ Les nouvelles générations

3052 – Les générations Y et Z. – En Occident, la génération Y représente l'ensemble des personnes nées entre 1980 et la fin du 20e siècle. L'origine de sa dénomination est incertaine (61). Elle traduit la nécessité sociologique de catégoriser des personnes dont le mode de vie se différencie de celui de leurs aînés. Le recul permet de constater l'énorme influence de la génération des *baby-boomers* sur l'histoire du monde en général (62) et sur la morphologie des villes en particulier. Il n'est pas interdit de penser que les différences caractéristiques de la génération Y pourraient aboutir elles aussi à une évolution sensible des aires urbaines dans le futur.

La génération Z (63) comprend les jeunes personnes nées au début du 21e siècle. L'analyse sociologique ayant besoin de recul, cette génération est moins connue que la précédente, mais on devine déjà qu'elle a des aspirations encore différentes de la génération Y et qu'elle aura également une influence importante dans l'avenir.

Ces générations Y et Z sont le fruit d'une éducation inédite **(I)**, créatrice de nouvelles aspirations **(II)**.

I/ Une éducation nouvelle

3053 – Le numérique pour les « jeunes ». – Le numérique a changé le rapport à l'information.

Jusqu'à son développement dans la plupart des foyers de France, quiconque voulait faire des recherches devait se rendre en bibliothèque. Avec Wikipédia (64) ou d'autres sites, toutes les bibliothèques du monde se donnent rendez-vous dans nos ordinateurs.

Par ailleurs, avec l'explosion des ordinateurs portables et des smartphones, il n'est plus nécessaire d'être chez soi pour que l'information circule. L'ère est à l'immédiateté.

Avec les *blogs* et les réseaux sociaux, la jeunesse a une perception du monde différente de celle des générations précédentes.

Ces développements ont coïncidé avec l'avènement de la génération Y (65), mais se renforcent avec la suivante.

Il suffit de partir en vacances avec des individus représentatifs de ces générations dans un coin reculé privé d'internet pour comprendre que les villes sans (très) haut débit courent le risque de la fuite de leur jeunesse.

3054 – Les programmes scolaires. – Les programmes scolaires évoluent également, pour permettre aux écoliers d'entrer dans cette vie moderne.

(61) L'explication la plus plausible veut que ce nom ait deux origines complémentaires : certains avaient qualifié la génération précédente de « génération X » (Jane Deverson et Charles Hamblett créèrent le nom, qui fut repris par un groupe de punk rock britannique et réutilisé dans un roman de Douglas Coupland) ; la phonétique anglo-saxonne prononce Y et *why* (pourquoi) de la même façon (le refus de l'acceptation sans questionnement étant une caractéristique de cette génération Y).

(62) Cf. B. Cannon Gibney, *A generation of sociopaths : how the baby-boomers betrayed America*, Hachette Books, 2017.

(63) Aussi appelée génération C pour Communication, Collaboration, Connexion et Créativité.

(64) Encyclopédie numérique créée en 2001, à laquelle la génération Y fournit les principaux bataillons tant de contributeurs que de lecteurs.

(65) En consultant le site Wikipédia, on apprend ainsi que la génération Y a acquis une maîtrise intuitive de l'informatique grand public et de l'électronique portable. Elle y a gagné les surnoms anglo-saxons de *digital natives* ou de *net generation*.

Sans s'attarder sur les cours d'informatique (66), il est intéressant de constater que dès la classe de troisième, les manuels d'enseignement d'histoire et de géographie donnent à la jeunesse actuelle des informations sur le territoire et ses enjeux. Ils les initient à des connaissances auxquelles les générations antérieures n'avaient pas accès (67). Par ce truchement, ils les préparent aux inéluctables évolutions futures.

II/ Des aspirations différentes

– Le rapport aux transports. – La génération Y invente un nouveau rapport aux transports, en inversant la dépendance à l'automobile (68). La génération Z suit son exemple et l'amplifie (69). **3055**

Certains extrapolent même que l'ancrage des transports doux comme le vélo dans le comportement de cette nouvelle génération devrait entraîner un déclin progressif et continu de l'automobile.

– L'environnement. – Wikipédia indique que la génération Y est née avec les débuts de l'écologie. **3056**

Elle se manifeste par une lutte anti-gaspillage (70), ainsi que par une volonté de simplification et de purification (71). Dans cette quête, beaucoup ne recherchent plus le bonheur dans la possession, qui était un des buts principaux des générations précédentes. Ils préfèrent la nouvelle économie collaborative, proposant de louer, de partager, de troquer comme d'acheter en groupe. Les sites de covoiturage comme BlaBlaCar, d'achat d'occasion comme eBay ou Le Bon Coin, de location pour courts séjours comme Airbnb, créations de la génération Y, deviennent si populaires qu'ils entraînent l'adhésion de personnes de toutes générations. Dans la même veine, le DIY (*Do It Yourself*) et le PIY (*Produce It Yourself*) préfigurent sans doute l'explosion des potagers de balcon.

Ces modèles de comportement apparaissent comme un ballon d'oxygène pour une planète en surexploitation (72). Ils initient également une prise de conscience générale sur l'importance des efforts à faire par chacun pour le bien-être de tous. Mais si les sacrifices partagés sont tolérables, ils sont vécus comme une injustice inacceptable lorsqu'ils profitent à ceux qui s'y soustraient.

– Résumé des besoins individuels. – Il existe bien entendu d'autres besoins, plus ou moins prégnants selon les individus et les générations : sécurité, salubrité (besoin ravivé à chaque grève des éboueurs ou lors de visites dans certains pays étrangers), grands espaces, **3057**

(66) Il n'est en effet pas certain que le professeur en sache plus que ses élèves en la matière.

(67) Merci au jeune Gabriel Bosse-Platière pour son intérêt à nos travaux et pour le prêt de ses ouvrages scolaires.

(68) Une étude de l'*US Public Interest Research Groupe* (US PIRG) publiée en mai 2013 démontre qu'entre 2001 et 2009, le nombre de kilomètres parcourus par an par les jeunes de la génération Y a baissé de 23 %.

(69) « Les enfants d'aujourd'hui, interrogés sur la mobilité, répondent qu'elle se résume à leur paire de baskets et à leur téléphone, alors que la génération de leurs parents évoquait plutôt la voiture » (Villes du futur, futur des villes : quel avenir pour les villes du monde ? [Enjeux], Rapp. Sénat n° 594, J.-P. Sueur, 9 juin 2011, p. 197).

(70) Un des livres phares de la génération Y est « Zéro Déchet : comment j'ai réalisé 40 % d'économies en réduisant mes déchets à moins de 1 litre par an ! – 100 astuces pour alléger sa vie ». Le *blog* de Béa Johnson, l'auteur de cet ouvrage publié aux éditions Les Arènes en 2013, est en outre suivi par huit millions de personnes.

(71) Par les produits sans pesticide, sans gluten ; par la mode du vegan, etc.

(72) Pourtant, une étude de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) alerte sur les « effets rebonds » de l'économie collaborative, occasionnant régulièrement un surplus d'activité contre-productif pour l'environnement, comme par exemple faire des allers-retours en voiture pour partager l'usage d'une tondeuse (L'économie collaborative n'est pas aussi verte qu'on le pense : Le Figaro 14 mars 2017).

verdure, rapports humains, etc., qui influeront toujours sur le choix du lieu de vie de certains (73).

Mais, dans les grandes lignes, la ville utopique capable de satisfaire les aspirations individuelles de toutes les générations devra fournir à tous, de préférence facilement et à profusion, de la nourriture, un toit, des soins, une formation, de l'emploi et des commerces, des transports, des loisirs, du numérique et un environnement compatible avec le futur.

L'exode rural au cours du temps s'est toujours fondé sur ces besoins individuels : la ville a toujours été l'Eldorado comblant les besoins. Il n'y a aucune raison que les choses changent à cet égard, si ce n'est, éventuellement, le paradigme : peut-être ne s'agit-il pas de la ruée vers une ville capable d'assouvir des besoins, mais de la fuite d'un monde s'en montrant incapable. Peut-être les exilés quittent-ils un endroit ne leur fournissant pas en quantité suffisante pour leurs besoins les soins, l'éducation, l'emploi, certains loisirs, les commerces, les transports, et, à présent, le numérique.

Les collectivités ont l'obligation de veiller à fournir ces services pour conserver leur population. Mais, dans leur soif d'attractivité, elles ne doivent pas oublier que la terre, bien commun de l'humanité, est fragile aujourd'hui et le sera encore demain.

Sous-section II La prise en compte des nécessités collectives

3058 **– Le concept de nécessités collectives. –** La somme des intérêts de chacun ne fait pas toujours le bien de tous. Le rôle des dirigeants politiques est de veiller à ce que les nécessités collectives ne soient pas sacrifiées sur l'autel des besoins et des envies individuelles.

Il n'existe pas de définition des nécessités collectives. Elles renvoient à un concept subjectif mêlant l'intérêt général et l'indispensable, obligeant le besoin commun au pluriel. La plupart du temps, ces nécessités collectives ne sont pas appréhendées de manière positive comme un objectif noble à atteindre, mais de manière négative comme une contrainte engendrant des sacrifices individuels. Sans doute cette approche est-elle due à ce que l'humanité semble avoir renoncé à la plénitude pour tous au profit d'une recherche de la pénurie pour le moins grand nombre.

Pour définir les nécessités collectives, une explication par l'illustration s'impose, et l'exemple du rationnement est sans doute le plus parlant : une tribu isolée ayant connu une très mauvaise récolte doit attendre la suivante pour reconstituer son garde-manger. Chacun devra faire des sacrifices individuels sur ses envies, voire sur ses besoins, pour que l'ensemble de la tribu puisse survivre jusqu'à la récolte suivante dans l'intérêt commun.

Ces nécessités collectives n'ont pas toutes la même portée. Certaines relèvent de menaces d'une telle importance qu'elles doivent être combattues au niveau de la planète **(§ I)**. D'autres se rapportent à des difficultés constatées dans l'Hexagone **(§ II)**. Toutes sont cependant prises en compte par le législateur français **(§ III)**.

§ I Des menaces pour la planète

3059 **– Des médecins en désaccord au chevet d'une terre malade. –** Nul besoin d'envisager l'avenir des villes si la planète les accueillant se meurt. Or, notre terre ne se porte pas bien,

(73) Ainsi, un couple de retraités en bonne santé pourra préférer vivre dans une grande ville plutôt que s'installer à la campagne, uniquement parce qu'il aime les musées et les théâtres. Un couple de jeunes parents pourra décider de s'installer à la campagne pour la seule raison que leur enfant est sensible à la pollution de l'air, etc.

au moins quant à son statut de mère nourricière de l'humanité (74). Malheureusement, il est difficile de la soigner, dès lors que ses maladies sont analysées par un collège de médecins ne parvenant pas à se mettre d'accord ni sur les remèdes ni sur leur posologie, et qui, parfois même, semblent prêts à qualifier le malade d'imaginaire (75).

Or, les interactions entre l'écologie et l'économie sont si fortes que toute mesure curatrice au niveau mondial nécessite un consensus des plus difficiles à obtenir. La résorption progressive du trou dans la couche d'ozone suite au protocole de Montréal est le parfait exemple des immenses difficultés à réunir tous les pays du monde derrière une bannière unique, mais aussi de l'énorme potentiel d'un mouvement convergent de toutes les nations (76). À cet égard, l'accord auquel étaient parvenus à l'unanimité les États présents à la Conférence de Paris de 2015 sur le climat (connue sous le nom de COP 21), semblait aller dans le bon sens (77), mais il est déjà remis en cause (78).

– Un suicide collectif. – La difficulté de la tâche est immense. Refuser aux citoyens du **3060** monde l'accès aux plaisirs particuliers allant à l'encontre de l'intérêt général n'est pas si facile (79). Le refuser alors que, pris individuellement, ces plaisirs particuliers ne sont pas contraires à l'intérêt général est extrêmement compliqué (80). Refuser à certains cet accès aux plaisirs particuliers alors qu'il a toujours été autorisé à ceux ayant eu la chance de passer avant, et qu'il l'est encore à d'autres, tient de la gageure (81). Donner cette mission aux politiciens élus par le peuple (82) revient à leur demander de faire comprendre à leurs électeurs que le refus du sacrifice personnel serait une bribe d'un suicide collectif.

Quand bien même ce sentiment de suicide collectif viendrait à envahir la totalité des esprits et permettrait d'appuyer de toutes les forces collectives de l'humanité sur les freins d'une machine emballée, n'est-il pas déjà trop tard ?

À défaut de pouvoir assurer que les dirigeants du monde auront la sagesse de trouver à l'avenir des solutions pérennes pour la planète, il est possible de faire un tour d'horizon des principaux risques que l'homme lui ferait courir (83), et, à travers elle, aux villes qui la peuplent. Certaines de ces menaces sont des dangers de mort **(A)**. D'autres auront de graves conséquences **(B)**.

(74) Selon le *Global Footprint Network*, un *think tank* indépendant, le 2 août a été pour 2017 le jour du dépassement de la Terre (l'*Earth Overshoot Day*), celui où les humains ont consommé l'ensemble des ressources que la planète peut renouveler en une année. L'importance de la surexploitation terrestre apparaît plus encore comme une urgence absolue lorsque l'on sait que ce jour est tombé le 1er octobre en 2008.

(75) « Combien de preuves faudra-t-il encore au monde pour reconnaître les dangers auxquels font face nos sociétés ? », s'alarme sir Robert Watson, directeur du Centre Tyndall de recherche sur le changement climatique. Il n'en reste pas moins que les climatosceptiques, niant la responsabilité de l'homme dans les dérèglements climatiques, sont beaucoup plus influents que nombreux.

(76) Signé en 1987, il fut le premier traité environnemental international à atteindre une ratification universelle (196 pays), mais seulement en 2009, alors que la plupart des mesures curatives avaient été prises bien avant.

(77) Même si nombre de personnalités ont regretté, dans cette recherche d'une limitation du réchauffement climatique, une simple pétition de principe sans obligation ni mesure contraignante.

(78) La position du quarante-cinquième Président des États-Unis d'Amérique à cet égard est sans équivoque.

(79) Surtout quand on n'arrive pas à se mettre d'accord sur la définition de l'intérêt général !

(80) Ce n'est que leur addition qui est dangereuse au-delà d'un seuil, lui-même incertain.

(81) Ce sentiment d'injustice ressort régulièrement dans les discussions sur les efforts écologiques demandés aux pays ayant mis longtemps à entrer en phase de développement.

(82) Et aspirant le plus souvent à être réélus, donc en recherche de la satisfaction à court terme de leur électorat.

(83) Le conditionnel est employé pour ne pas outrager les lecteurs climatosceptiques ou optimistes invétérés.

A/ Les villes en danger de mort

3061 – Le réchauffement de la planète. – Selon le postulat défendu par les grands climatologues mondiaux, le réchauffement climatique trouve très probablement sa principale cause dans les activités humaines, à commencer par l'utilisation de combustibles fossiles, l'exploitation des forêts tropicales et l'élevage intensif du bétail (84). L'effet le plus visible du réchauffement se retrouve dans la fonte des glaces (85) et son corollaire, la montée des eaux. Une montée d'un mètre du niveau des mers menacerait plusieurs des trente-six mégavilles de la planète, et notamment les emblématiques New York, Rio de Janeiro, Bombay, Tokyo ou Le Caire (86). Or, la Nasa estime qu'une montée du niveau des océans d'au moins un mètre est inévitable, sans doute d'ici la fin du siècle, affectant des centaines de millions de personnes vivant sur les côtes ou à proximité (87). L'eau salée pourrait alors se répandre dans de nombreuses poches de ressources en eau potable, rendant les produits agricoles impropres à la consommation et bouleversant les écosystèmes. C'est déjà le cas dans certains atolls de Polynésie française, comme les îles Tuamotu, où le point haut atteint deux à trois mètres maximum et où de plus en plus de terrains sont inondés en cas de fortes houles (88).

3062 – Les dérèglements climatiques. – Indépendamment de la fonte des glaces, la plupart des scientifiques considèrent qu'une augmentation des températures de plus de 2 °C par rapport à la température de la période préindustrielle risquerait d'engendrer des changements météorologiques dangereux, voire catastrophiques.

Les scientifiques font un lien direct entre le réchauffement de la terre et la multiplication des phénomènes climatiques inhabituels à travers le monde. Les changements de circulation des masses d'air et des flux océaniques sous la pression des températures font entrer la planète « en territoire inconnu » (89).

Les stigmates des ouragans Katrina (90) ou Irma permettent de mesurer la puissance de la nature déchaînée, et les dommages qu'elle est en mesure d'occasionner à une ville.

B/ Les menaces aux graves conséquences

3063 – La pollution de l'air. – Dans un rapport rendu public le 6 mars 2017, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) estime que plus d'un quart des décès d'enfants de moins de cinq ans est attribuable à la pollution de l'environnement.

(84) Ces activités libèrent d'énormes quantités de gaz à effet de serre, responsables du réchauffement de la planète. Ainsi, la concentration de dioxyde de carbone (CO_2) est actuellement supérieure de 40 % à celle du début de l'industrialisation. La conséquence en est que la température moyenne de la planète a subi une augmentation de 0,85°C par rapport à la fin du 19e siècle. Mais la tendance se renforce, chacune des trois dernières décennies ayant été plus chaude que toutes les décennies précédentes depuis le début des relevés statistiques en 1850 (Les causes du changement climatique : ec.europa.eu). L'année 2016 a été la plus chaude jamais enregistrée, avec une hausse de la température de 1,1°C par rapport à l'époque préindustrielle et de 0,06°C par rapport au précédent record qui datait de... 2015 (M. Lachkar, 2016 pulvérise tous les records climatiques, les scientifiques s'alarment : francetvinfo.fr, 22 mars 2017).

(85) Le Groenland et l'Antarctique ont perdu respectivement en moyenne 303 et 118 milliards de tonnes de glace par an de 2004 à 2014, selon un rapport de la Nasa rendu public le 26 août 2015 (Une montée des océans d'au moins un mètre est « inévitable », selon la Nasa : francetvinfo.fr, 27 août 2015).

(86) F. Pisani, 7 chiffres clés sur les villes : Le Monde 19 nov. 2016.

(87) francetvinfo.fr., préc.

(88) La Polynésie française menacée par la montée des eaux : 20 minutes.fr, 12 sept. 2014.

(89) Formule employée par le directeur du Programme mondial de recherche sur le climat, David Carlson, pour évoquer les multiples événements météorologiques extrêmes de l'année 2016, caractérisée par des records de chaleur sur les cinq continents, des sécheresses intenses, des incendies inégalés, mais aussi de la neige... au Sahara.

(90) Ayant frappé La Nouvelle-Orléans (Louisiane) en août 2005, faisant 1 836 morts, et des dégâts estimés à 108 milliards de dollars (source : Wikipédia).

En France, l'attention est principalement attirée sur la dégradation de l'environnement atmosphérique du fait de l'automobile. Le *smog* (91), ce brouillard coloré, mélange de différents polluants gazeux, accompagne de plus en plus fidèlement la vie dans les grandes villes. Ses conséquences sur la santé humaine (92) n'étant plus à démontrer, les pouvoirs publics s'essaient à des dispositifs anti-voitures (93), mais aussi à la diminution des nuisances environnementales de chaque véhicule. Les résultats de ces mesures restent sujets à caution.

– La pollution de l'eau. – L'OMS précise dans son rapport que la pollution de l'eau est également une source majeure de difficulté. Cette inquiétude quant à la dégradation de la qualité de l'eau peut paraître incongrue, alors qu'en 2010 une résolution des Nations unies a reconnu un droit à l'eau potable pour tous et que l'alimentation des villes en eau potable a toujours été une priorité absolue. Et pourtant, « un terrien sur sept n'a pas accès à une eau potable de qualité » (94). **3064**

Cette pollution de l'eau provient d'un peu partout, mais elle passe très régulièrement par la pollution du sol et du sous-sol puisque les nappes phréatiques et les courants souterrains sont en contact permanent avec une terre de moins en moins naturelle et de plus en plus gorgée de produits chimiques.

– La surconsommation énergétique. – Entre 1970 et 2000, la consommation énergétique mondiale a doublé. Un nouveau doublement est prévisible d'ici 2050. Ce problème mondial pose la question de l'économie des ressources fossiles, fournissant plus de 80 % de l'approvisionnement énergétique de la planète. Les réserves de pétrole, de gaz et d'uranium pourraient être épuisées avant la fin du siècle, celles de charbon d'ici 200 ans (95). Un rapport de mars 2017 de l'Agence internationale de l'énergie (AIE) alerte même sur la possibilité que la production de pétrole brut soit insuffisante à satisfaire la demande dès le début des années 2020 (96). **3065**

Dans l'Hexagone, la production d'énergies renouvelables est encore très insuffisante pour ne serait-ce qu'envisager de ne plus puiser dans les ressources fossiles (97). Et plus la demande en énergie sera forte, plus la surconsommation sera pénalisante. Le législateur a conscience de l'importance des enjeux, comme le prouve la création de l'ADEME (98).

Il est fondamental de diminuer la consommation générale d'énergie, en diminuant la demande plutôt qu'en augmentant l'offre. L'importance de la lutte contre le gaspillage est renforcée par la faiblesse du taux d'indépendance énergétique de la France, inférieur à 60 % (99).

(91) Mot-valise formé à partir des mots anglais *smoke* (fumée) et *fog* (brouillard).
(92) Il est connu notamment pour irriter les yeux, provoquer des troubles respiratoires et cardiovasculaires ou accroître le risque de cancer du poumon.
(93) Comme avec les péages urbains de Londres, les zones réservées aux véhicules électriques de Montréal et la fermeture des voies sur berges à Paris.
(94) Selon M. Besbes, hydrologue, membre associé étranger de l'Académie des sciences (L'humanité va-t-elle manquer d'eau ? : Le Figaro 20 janv. 2012).
(95) L'épuisement des ressources fossiles : terra-symbiosis.org, 2009.
(96) Les découvertes de pétrole dans le monde s'effondrent : Les Échos 20 févr. 2017.
(97) V. n°s 2486 et s.
(98) L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, établissement public à caractère industriel et commercial au budget d'environ 700 millions d'euros, créée dès 1991.
(99) Il était de 55,2 en 2015. Cette indépendance énergétique se calcule en fonction de la capacité d'un pays à satisfaire de manière autonome ses besoins en énergie. Or, si les réacteurs nucléaires fournissent plus de 80 % de la production française d'énergie primaire, ils sont centrés sur la seule électricité et sont loin de couvrir la consommation générale d'énergie, obligeant le pays à en importer (Comment est calculée l'indépendance énergétique de la France : connaissancedesenergies.org, 1er nov. 2016).

En matière de chauffage, tout est bon pour encourager la limitation des pertes thermiques, des slogans imposés (100) aux aides fiscales de rénovation de l'immobilier (101), en passant par la promotion de l'innovation, comme la domotique ou les compteurs intelligents. Là encore, les résultats sont mitigés.

3066 **– La déforestation. –** On estime que treize millions d'hectares de forêt disparaissent chaque année dans le monde (102). Si les raisons de cette déforestation sont nombreuses (103), ses conséquences sont catastrophiques pour la planète. Outre qu'elle libère dans l'atmosphère le carbone stocké par la végétation, contribuant au cercle vicieux du réchauffement climatique (104), la déforestation ravage les écosystèmes et la biodiversité (105). Ces systèmes naturels reposant sur un équilibre fragile auquel chaque catégorie d'êtres vivants apporte sa contribution, une déforestation non maîtrisée entraîne des extinctions en chaîne d'espèces animales et végétales. Plus que l'arrivée du symbolique koala ou de l'emblématique panda au cimetière des éléphants où le « dodo » les attend, la véritable menace de disparition des écosystèmes plane dans les mots faussement attribués à Albert Einstein : « Si l'abeille disparaissait de la surface du globe, l'homme n'aurait plus que quatre années à vivre ».

3067 **– La pénurie alimentaire. –** Plus d'un milliard d'êtres humains ne mangent pas à leur faim. Et pourtant non seulement l'agriculture mondiale produit à ce jour suffisamment pour fournir un régime équilibré à chaque Terrien, mais elle paraît au surplus en mesure de relever le défi d'une augmentation de la production en proportion des demandes prévisibles des trente prochaines années (106), à condition de faire des efforts auxquels tous ne sont pas prêts à consentir !

La France n'a pas oublié que le labourage et le pâturage ont été longtemps ses deux mamelles (107). C'est sans doute en souvenir de ce passé paysan que, les uns après les autres, les politiciens défendent de toute l'ardeur de leurs belles paroles le principe d'un maintien en l'état des zones agricoles. Mais tout principe connaît des exceptions. Et elles sont d'autant plus faciles à mettre en place que la nourriture est abondante.

La France n'est pas à l'abri des menaces graves pesant sur le monde. Mais les principaux risques présentant moins d'urgence que dans d'autres pays, elle s'y prépare à son rythme, concentrant principalement son énergie sur des menaces plus locales liées à l'aménagement du territoire.

§ II Des menaces pour la France

3068 **– La protection du territoire français. –** Le Code de l'urbanisme régit toutes les questions liées à l'aménagement du territoire, l'occupation des sols et l'environnement. Il commence par l'article L. 101-1, dont les deux alinéas initiaux sont les suivants :

« Le territoire français est le patrimoine commun de la nation.

(100) Les fournisseurs d'énergie ont l'obligation d'ajouter la mention « l'énergie est notre avenir, économisons-la ! » à tous leurs messages publicitaires.
(101) V. n°s 4404 et s.
(102) Soit l'équivalent d'un terrain de football toutes les quinze secondes !
(103) Les principales sont la conversion des forêts en terres agricoles, les incendies principalement à causes anthropiques, l'exploitation non raisonnée du bois, etc.
(104) V. n° 3061.
(105) C'est principalement vrai en Amazonie, région abritant plus de 70 % des espèces animales et végétales dans le monde.
(106) Comment nourrir neuf milliards d'êtres humains sans détruire la planète : Le Monde 14 oct. 2011.
(107) La fameuse formule de Sully date d'une époque où le pays était agricole à plus de 90 %.

Les collectivités publiques en sont les gestionnaires et les garantes dans le cadre de leurs compétences ».

Si le territoire a besoin d'être géré et sa pérennité garantie, c'est parce qu'il est un bien commun. Cette nature de bien commun fonde le concept de nécessités collectives. Parce qu'une mauvaise gestion et l'absence de garanties quant à sa conservation font courir un risque au territoire français, patrimoine commun de la nation, il faut contrecarrer les intérêts particuliers menaçant l'intérêt général.

Dans le cadre de la ville, cette gestion du territoire français par les collectivités publiques trouve à s'appliquer notamment dans les domaines du logement **(A)** et de l'attractivité économique **(B)**.

A/ La politique du logement

3069 **– Les raisons du besoin de logements en France. –** Au 1er janvier 2017, la France comptait 66 991 000 habitants, à quelques unités près (108), soit 265 000 personnes de plus que l'année précédente (109). Depuis 2006, la population du pays a augmenté d'environ 3,3 millions d'habitants.

Par ailleurs, la taille des ménages continue sa diminution, ne comptant plus qu'une moyenne de 2,2 personnes en 2013, contre 2,4 en 1999 (110), avec notamment 22 % de familles monoparentales en 2014, contre 17,7 % en 2005 et seulement 7,7 % en 1968.

Ainsi, il faut loger de plus en plus de personnes, réparties dans des familles partageant de moins en moins le même toit (111). La nécessité d'une production forte de logements relève dès lors d'une simple équation mathématique.

3070 **– L'insuffisance de la production de logements. –** Il est d'autant plus difficile de connaître précisément les chiffres du mal-logement en France (112) que sa définition évolue au gré des rapports (113) et de l'augmentation des normes sociales et du niveau de vie (114). Le seuil de surpopulation défini par l'INSEE (115) n'est à cet égard qu'un des facteurs de l'indécence d'un logement.

Il existe cependant un consensus pour reconnaître l'insuffisance actuelle du nombre de logements. Ainsi, de 2006 à 2013 en Île-de-France, le nombre de résidences principales n'a

(108) Bilan démographique 2016, INSEE, 17 janv. 2017.

(109) Cette progression est due principalement à l'excédent du nombre des naissances sur celui des décès, s'appuyant sur l'indicateur conjoncturel de fécondité (ICF) le plus élevé d'Europe, à 1,93 enfant par femme.

(110) Selon les chiffres publiés par l'INSEE le 28 août 2017.

(111) Ramenés au nombre de mètres carrés, les besoins de production de logements augmentent encore. Outre la volonté des Français de bénéficier d'espaces à vivre plus grands, les juges accordent une résidence alternée ou partagée des enfants dans plus d'un divorce sur cinq, soit près de deux fois plus qu'à l'instauration de la mesure en 2003. Il est alors indispensable d'avoir la place de loger les enfants dans deux habitations différentes.

(112) La Fondation Abbé Pierre parle de près de quatre millions de personnes mal-logées en 2017 dans son 23e rapport annuel publié le 30 janvier 2018, ainsi que de près de 9 millions de français vivant dans un logement surpeuplé.

(113) L'évaluation la plus scientifique à ce jour semble être le fruit d'une des questions posées à un panel de ménages représentatifs dans le cadre de l'Enquête nationale sur le logement (ENL) menée par l'INSEE tous les trois à six ans depuis 1955 : les 5,9 % des ménages ayant répondu en 2013 « insatisfaisantes ou très insatisfaisantes » à la question « comment jugez-vous vos conditions actuelles de logement ? » sont ainsi classés dans la catégorie des mal-logés (L'état des lieux du mal-logement : La Tribune 7 juin 2017).

(114) 39 % des habitations manquaient en 1973 d'au moins un des trois éléments sanitaires de base que sont l'eau courante, la baignoire ou la douche et les WC intérieurs. Ce chiffre était encore de 15 % en 1984. Il n'est plus que de 0,7 % aujourd'hui (La Tribune 7 juin 2017, préc.).

(115) Dix-huit mètres carrés par personne.

augmenté que de 31 500 unités en moyenne chaque année, quand les besoins réels de la population sont estimés à 70 000 nouveaux logements par an sur la même période (116).

3071 **– Les risques liés à l'habitat. –** Un pays incapable de loger convenablement ses habitants encourt des risques de différentes natures.

Les risques sanitaires sont bien évidemment les plus connus (117). Le saturnisme est ainsi une conséquence directe du mal-logement. Mais les intoxications au monoxyde de carbone liées à un système de chauffage défaillant ou les maladies découlant de l'insalubrité d'un logement sont plus fréquentes encore.

Quant aux problèmes liés à une promiscuité dopée par l'inflation du coût du logement, ils ne sont pas quantifiables puisque psychologiques, mais ils existent également.

3072 **– La recherche de mixité sociale. –** La recherche de mixité sociale est une manière de lutter contre les risques sociétaux attachés au logement, à l'heure où les villes nouvelles et les quartiers sensibles sont des symboles de l'insécurité. Les collectivités territoriales cherchent dans la mixité sociale la solution aux problèmes du « vivre ensemble ». Les grands ensembles immobiliers construits dans les années 1950 à 1970 pour loger les salariés français n'ont pas été conçus comme des produits ségrégatifs. Mais, qu'on le veuille ou non, ils le sont devenus (118).

Pour autant, l'histoire récente démontre que le mélange de populations ayant appris à vivre séparément ne se fait pas naturellement. Il n'est possible qu'au moyen de deux types d'actions volontaristes :
- l'attraction dans les zones déclassées d'habitants n'en faisant pas partie *ab initio* ;
- ou l'offre de relogement des populations ghettoïsées en dehors des quartiers sensibles.

Ces politiques correspondent à deux visions opposées : l'incitation d'un côté (119), la contrainte de l'autre (120).

Ce besoin de mixité se manifeste dans les rapports entre les centres-villes et les banlieues, mais également dans l'équilibre nécessaire entre ruralité et urbanité.

Il dépasse le cadre social du logement pour envahir le domaine économique.

B/ L'attractivité économique

3073 **– Le cercle vertueux de l'essor économique. –** Un territoire est attractif s'il est en mesure de fournir aux personnes susceptibles de s'y installer ou d'y rester les éléments nécessaires à leur projet.

Les villes sont généralement jugées sur leur attractivité économique, quand bien même d'autres indicateurs influent sur le choix des habitants potentiels de s'installer dans telle ou telle cité (121). Mais ces éléments interagissent dans le cadre d'un cercle vertueux. Si la

(116) Logement neuf : les raisons des chiffres records en Île-de-France : La Tribune 8 mars 2017.
(117) Ils justifient par exemple les projets de certaines villes, comme Lille, portant sur des « quartiers à santé positive ».
(118) A. Foucault, Les grands ensembles, symboles de la crise urbaine ?, éd. de la Maison des sciences de l'homme, 2010 : www.openedition.org.
(119) Matérialisée par des avantages fiscaux comme la TVA à 5,5 % en matière d'habitat dans les zones ANRU ou les zones franches en matière économique (V. n°s 4612 et 4554).
(120) Avec notamment l'obligation d'un pourcentage de logements sociaux prévue par la loi SRU du 13 décembre 2000 remodelée depuis.
(121) Selon un sondage réalisé par topito.com en décembre 2016, Montpellier séduit « de plus en plus de monde grâce à sa douceur de vivre, son soleil, ses plages, son architecture, sa culture, et sa jeunesse » (Montpellier est la deuxième ville la plus attractive de France : e-metropolitain.fr, 18 déc. 2016).

qualité de vie d'une commune est renommée, elle attire des habitants. Si le nombre d'habitants augmente, le nombre de services à développer autour d'eux augmente également. Les offres d'emploi croissent avec l'augmentation des services. Les offres d'emploi attirent de nouveaux habitants (122).

– Le cercle vicieux du déclin économique. – Comme dans tout système de vases communicants, le dynamisme de certaines villes a pour corollaire l'essoufflement d'autres cités. La métropolisation de l'économie, phénomène mondial auquel la France n'échappe pas, conduit au déclin économique des villes moyennes. **3074**

Ce déclin se traduit dans les impressions des habitants (123).

Il se caractérise également dans les chiffres : les quinze plus grandes aires urbaines de France engendrent les trois quarts de la croissance, ne laissant que les miettes à toutes les autres villes. La désindustrialisation et la dévitalisation commerciale, sources de cet étiolement, se poursuivent par une désertification, dernier maillon d'une chaîne se refermant en cercle vicieux.

– L'image des villes. – Pour éviter d'inscrire leur ville dans le cercle vicieux du déclin économique, les maires ont tout intérêt à promouvoir la qualité de vie de leurs concitoyens. Les questions de marketing territorial sont au cœur des préoccupations des édiles de ces villes, prêts à tout pour faire face à leur déficit d'image (124). **3075**

Le principal argument publicitaire des acteurs économiques est l'épanouissement et le bien-être social, la qualité de vie préoccupant de plus en plus les citoyens. Ainsi, les efforts se multiplient pour mettre en valeur la qualité des transports, des infrastructures urbaines, de l'environnement, de l'accès à la santé, à la culture et aux loisirs, ou du patrimoine culturel et architectural (125).

Au fur et à mesure que la compétitivité urbaine s'accroît, les villes s'affrontent dans de véritables batailles économiques (126), rythmées par les comparaisons et les classements (127).

§ III La traduction des nécessités collectives dans le Code de l'urbanisme

– L'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme. – Au titre de l'aménagement du territoire, de l'occupation des sols et de l'environnement, le législateur français ne définit pas les nécessités collectives. Pourtant, à bien y regarder, les objectifs assignés aux pouvoirs publics aux termes de l'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme y ressemblent tellement qu'ils **3076**

(122) Selon l'enquête annuelle de conjoncture sur la région Occitanie, rendue par la Banque de France en février 2017, « Toulouse et Montpellier "constituent les moteurs les plus dynamiques" d'une économie régionale se portant globalement bien. Montpellier est notamment, grâce à sa jeunesse, grande créatrice de *start-up* » (Un baromètre économique au vert : La Dépêche 10 févr. 2017).

(123) 38 % des habitants des villes de moins de 100 000 habitants considèrent que le centre-ville qu'ils fréquentent est en déclin, contre seulement 24 % dans les grandes villes et 19 % en Île-de-France, selon une enquête de l'institut CSA publiée le 8 juin 2016.

(124) V. Béal, C. Morel Journel et V. Sala Pala, Des villes en décroissance stigmatisées ? Les enjeux d'image à Saint-Étienne : metropolitiques.eu, 3 avr. 2017, dossier « Villes en décroissance ».

(125) À titre d'exemple, ces atouts sont tous mis en avant parmi d'autres par les acteurs économiques interrogés en marge du MIPIM de Cannes (MIPIM, S'implanter en Rhône-Alpes Auvergne, l'aménagement des territoires pour et par les entreprises : Tout Lyon Affiches 8 avr. 2017, suppl. n° 5252).

(126) Les luttes post-*Brexit* pour attirer les sociétés ayant leur siège européen à Londres en sont le parfait exemple.

(127) Comme le rapport « Villes d'aujourd'hui, métropoles de demain », rendu en décembre 2015 par le cabinet PricewaterhouseCoopers (PwC) classant les quinze métropoles françaises selon leur attractivité.

pourraient en constituer la liste presque exhaustive. Il faudrait cependant que cet article fût lisible, lui qui l'est si peu :

« Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants :

1. L'équilibre entre :
   - *a)* Les populations résidant dans les zones urbaines et rurales,
   - *b)* Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux,
   - *c)* Une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels,
   - *d)* La sauvegarde des ensembles urbains et la protection, la conservation et la restauration du patrimoine culturel,
   - *e)* Les besoins en matière de mobilité ;
2. La qualité urbaine, architecturale et paysagère, notamment des entrées de ville ;
3. La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile ;
4. La sécurité et la salubrité publiques ;
5. La prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ;
6. La protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ;
7. La lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables ».

Cet article constitue la feuille de route impérative des pouvoirs publics en matière d'urbanisme. Pour autant, la difficulté de la tâche imposée aux collectivités territoriales est appréhendée par le législateur. Leur action ne constitue en rien une obligation de résultat. Elle « vise à atteindre » des « objectifs », devant tous respecter l'impératif du développement durable.

Certains de ces objectifs participent des efforts faits pour protéger la planète. D'autres ne dépassent pas le cadre de l'Hexagone.

3077 – Critique formelle de l'article. – L'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme aurait sans doute pu être mieux rédigé. Il aurait en tout cas mérité une mise en valeur formelle à la hauteur de son importance au fond.

Ce qui pose problème, ce n'est pas tant le choix d'une formule générale assignant aux collectivités locales une mission, suivie d'une liste de sept objectifs à atteindre. C'est la cohérence d'ensemble. Il est difficile de trouver une logique à l'articulation des sept points différents. Cette sensation d'article fourre-tout est renforcée par la rédaction du 3°), qui, par sa longueur, confine à l'incompréhensible.

Quant au tout premier de ces objectifs, une lecture rapide donne à penser qu'il correspond à la recherche d'un « équilibre entre » cinq notions différentes. En effet, il est si malaisé d'appréhender un « équilibre entre les besoins de mobilité » qu'il est presque naturel de chercher à savoir ce qui doit au final être équilibré (128).

Il est forcément dérangeant que le législateur ait donné cette forme critiquable à l'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme, alors même qu'il avait l'occasion de peaufiner son écriture au moment de la recodification du Code de l'urbanisme (129). Cet article est en effet le fruit, avec l'article L. 101-1, de la scission de l'ancien article L. 110 du Code de l'urbanisme, tel qu'il avait été créé par la loi Defferre en 1983 et modifié à de nombreuses reprises (130). À force de rajouts de bouts de phrases, l'article L. 110 du Code de l'urbanisme était à la limite de l'illisible. L'idée de le modifier par catégories d'objectifs était excellente. Le rendu est décevant (131).

– Tentative de réécriture de l'article sous forme de tableau. – Sur le fond, l'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme est essentiel. Rappelé sous forme de tableau, il cite en effet tous les thèmes sensibles pour la planète et le territoire français. **3078**

La plupart sont traités dans les pages précédentes, mais il est remarquable de voir la place prise par la beauté de la France.

Tableau de l'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme

Thème	N° du point dans l'article	Partie de l'article se rapportant au thème
Dérèglement climatique	7°)	La lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre
Pollution de l'air	6°)	La préservation de la qualité de l'air
Pollution en général	5°) 6°)	La prévention (...) des pollutions et des nuisances de toute nature La préservation de la qualité (...) de l'eau, du sol, du sous-sol

(128) La lecture de l'ancien article L. 110 du Code de l'urbanisme donne une solution certaine à ce besoin d'interprétation puisqu'il prévoyait de « promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales » : c'est à l'intérieur de chacun des points *a), b), c), d)* et *e)* que l'équilibre doit être cherché et non pas entre eux.

(129) Ord. n° 2015-1174, 23 sept. 2015, relative à la partie législative du livre Ier du Code de l'urbanisme : JO 24 sept. 2015, p. 16803.

(130) La loi n° 83-8 du 7 janvier 1983, relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État demandait aux collectivités publiques d'agir « afin d'aménager le cadre de vie, de gérer le sol de façon économe, d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales ». Ces objectifs initiaux se sont multipliés au gré des lois. – L. n° 87-565, 22 juill. 1987, relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs : JO 23 juill. 1987, p. 8199. – L. n° 91-662, 13 juill. 1991, d'orientation pour la ville : JO 19 juill. 1991, p. 9521. – L. n° 96-1236, 30 déc. 1996, sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie : JO 1er janv. 1997, p. 11. – L. n° 2009-967, 3 août 2009, de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement : JO 5 août 2009, p. 13031.

(131) Il est d'ailleurs symptomatique de remarquer que cet article, réécrit par l'ordonnance du 23 septembre 2015, a déjà fait l'objet d'une retouche, « *d)* la sauvegarde des ensembles urbains et la protection, la conservation et la restauration du patrimoine culturel », ayant remplacé la formule antérieure « *d)* la sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables » : L. n° 2016-925, 7 juill. 2016, relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine : JO 8 juill. 2016, texte n° 1.

Thème	N° du point dans l'article	Partie de l'article se rapportant au thème
Surconsommation énergétique	3°) 6°) 7°)	Objectifs d'amélioration des performances énergétiques La préservation des ressources naturelles L'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables
Déforestation	1°) c) 6°)	La préservation des espaces affectés aux activités (...) forestières La préservation (...) de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques
Pénurie alimentaire	1°) c)	La préservation des espaces affectés aux activités agricoles
Politique du logement	1°) b) 1°) d) 3°) 3°) 4°)	Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé La sauvegarde des ensembles urbains La mixité sociale dans l'habitat Des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat La salubrité publique
Attractivité économique	1°) b) 3°)	La revitalisation des centres urbains et ruraux Des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes (...) d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial
Transports	1°) e) 3°)	Les besoins en matière de mobilité Objectifs de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile
Mixité entre urbanité et ruralité	1°) a) 3°)	Les populations résidant dans les zones urbaines et rurales La diversité des fonctions urbaines et rurales
Mixité fonctionnelle	1°) b) 3°)	La restructuration des espaces urbanisés Objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services
Numérique	3°)	Objectifs de développement des communications électroniques
Sécurité	5°) 6°)	La prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques La sécurité (...) publique
Beauté de la France	1°) c) 1°) c) 1°) d) 2°) 6°)	Une utilisation économe des espaces naturels La protection des sites, des milieux et paysages naturels La protection, la conservation et la restauration du patrimoine culturel La qualité urbaine, architecturale et paysagère, notamment des entrées de ville La protection des milieux naturels et des paysages

La ville idéale devrait permettre de répondre à la fois aux besoins individuels et aux nécessités collectives. Mais une notion non répertoriée par l'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme vient perturber le bel ordonnancement de ce doux rêve : l'argent. L'argent éloigne tellement les besoins individuels des nécessités collectives que la ville idéale reste utopique.

Sous-section III L'argent au cœur d'une impossible conciliation des besoins individuels et des nécessités collectives

– L'argent, l'argent, l'argent. – En vérité, la seule chose immuable à travers le temps est résumée par la formule d'un obscur noble moyenâgeux : « Trois choses sont absolument nécessaires : premièrement de l'argent, secondement de l'argent, troisièmement de l'argent » (132). La sentence est d'autant plus vraie qu'elle s'applique concomitamment aux individus en quête de richesse pour satisfaire leurs besoins individuels, et aux pouvoirs publics en mal de réponses aux nécessités collectives. **3079**

Au niveau individuel, une multitude d'individus veut augmenter son patrimoine. Ce n'est plus le besoin personnel, notion principalement attachée au présent, qui est en jeu. Car avoir plus d'argent qu'on en a besoin garantit de ne pas en manquer, immédiatement et dans le futur, pour soi et les générations suivantes. L'humanité vit dans une ère de court-termisme pour tout sauf pour sa dépendance à l'argent, quitte à perdre ses repères. De fait, si la recherche de l'argent s'arrêtait à l'homme, sa quête aurait une fin. Mais dès lors qu'elle franchit les générations, beaucoup n'en ont jamais assez (133). Cette absence de limite peut rendre fou. Ainsi, certains bafouent leurs principes pour le « fléau des humains » (134), quitte à creuser toujours un peu plus la fracture existant entre ceux ayant de l'argent et ceux n'en ayant pas.

Sur le plan des nécessités collectives, la motivation n'est pas la même. L'argent n'est pas recherché pour servir à l'avenir, mais pour couvrir les dépenses du présent. Car rien ne se fait sans argent. Beaucoup d'argent. De plus en plus d'argent (135).

En ces temps de crises (136), il est extrêmement difficile de remplir en même temps et de manière satisfaisante les bourses des entités de droit privé et de droit public.

Alors, de moyen permettant d'assouvir ses besoins, pour beaucoup l'argent se transforme en but. Il devient le besoin lui-même pour l'individu et la nécessité pour les collectivités.

– La place de l'immobilier dans le capital national. – D'après les travaux de Thomas Piketty (137), de 1700 à 1970 dans des pays comme la France, la valeur des actifs immo- **3080**

(132) Jean-Jacques de Trivulce.

(133) Il est d'ailleurs possible de trouver dans cette recherche de sécurité pour d'autres et dans le futur, la caution morale à cette quête d'argent.

(134) « L'argent, ah ! Maudite engeance, fléau des humains ! Il ruine les cités, il chasse les hommes de leurs maisons ; maître corrupteur, il pervertit les consciences, leur enseigne des ruses criminelles, les initie à toutes les impiétés » : Sophocle *in* Antigone.

(135) Selon la Commission mondiale sur le climat, il faut par exemple investir 90 000 milliards de dollars en infrastructures durables pour limiter l'impact sur le climat et être en phase avec l'objectif d'un réchauffement de la planète à 2°C (source : Le Figaro 10 juill. 2016).

(136) Qui sont globalement beaucoup plus nombreuses que les rarissimes périodes d'euphorie économique, souvent consécutives à des événements particuliers comme les Trente Glorieuses, qui étaient liées à l'obligation de tout reconstruire après la Seconde Guerre mondiale.

(137) T. Piketty, Le Capital au XXIe siècle, Seuil, 2013.

biliers a toujours correspondu à une année de revenu national environ. Aujourd'hui les actifs immobiliers représentent plus de la moitié du capital global et autour de trois années de revenu national, les aires urbaines concentrant la plupart des actifs immobiliers de valeur. Cette augmentation impressionnante sur une période si courte démontre bien l'importance de l'argent dans la ville d'aujourd'hui et ses conséquences sur la vie de la population (138). Cette prééminence n'est pas appelée à diminuer dans le futur. Pourtant, si l'argent est créateur de multiples bienfaits quand il sert de moyen **(§ I)**, il engendre toutes les dérives de la dépendance lorsqu'il se transforme en but **(§ II)**.

§ I Les bienfaits de l'argent « moyen »

3081 **– L'argent nécessaire dans le privé comme dans le public. –** L'argent est nécessaire pour faire évoluer la ville.

Cette affirmation se vérifie aussi bien pour les investissements privés que pour les dépenses publiques. Ensemble, ils contribuent à façonner le nouveau visage de chaque cité. Les exemples sont nombreux.

Ainsi, les tours de grande hauteur, nouveaux bâtiments plus fonctionnels (139), plus économes en énergie, plus denses, apportent à la ville des services nouveaux, en plus d'une image de modernité. Mais elles coûtent cher. Les promoteurs ne les construisent pas « en blanc » et, sans argent (140), elles restent souvent à l'état de projet.

La sentence est similaire pour les infrastructures publiques. Les grands chantiers sont à même de changer l'âme d'une cité (141).

Mais ils sont onéreux et toute relance des travaux publics doit être réfléchie à l'aune des marges de manœuvre laissées par les déficits des finances publiques (142).

Chaque commune essaie dès lors de s'inscrire dans le cercle vertueux de la réussite économique, qui attirera des investisseurs à même de développer des projets immobiliers, eux-mêmes créateurs d'emplois et de taxes permettant des investissements publics. Pour toutes les villes à ce jour exclues de ce cercle vertueux, la difficulté provient de ce qu'il faut en forcer l'accès en convainquant les investisseurs du potentiel local à « faire de l'argent » (143).

(138) À Paris, un ménage moyen ne peut s'offrir qu'un appartement de vingt-trois mètres carrés (J. Mouret, Immobilier : ces villes de banlieue où achètent les familles qui fuient Paris : bfmbusiness.bfmtv.com, 8 sept. 2017).

(139) Voire plus multifonctionnels (V. n°s 3247 et s.).

(140) Ou à tout le moins promesse d'argent, avec un loyer assuré par la signature de baux en l'état futur d'achèvement.

(141) Les joutes politiques homériques des communes situées sur l'Arc atlantique devant recevoir la nouvelle Ligne à Grande Vitesse (LGV) démontrent l'importance de l'attractivité économique. Et les fruits de nouvelles infrastructures de qualité ne se font jamais attendre (Les prix immobiliers de Bordeaux et Rennes dopés par l'effet TGV : Le Figaro 30 juin 2017).

(142) « Les caisses des collectivités territoriales et de l'État sont vides. Les collectivités font de plus en plus appel au privé » selon J.-L. Subileau, urbaniste-aménageur, aux termes de son intervention au Rapport d'information fait au nom de la délégation sénatoriale à la prospective sur « Le phénomène urbain : un atout pour le futur » (Rapp. Sénat n° 117, R. Karoutchi et J.-P. Sueur, 9 nov. 2016, p. 33).

(143) Et lorsqu'elles s'y sont inscrites, les villes doivent lutter pour ne plus perdre leurs investisseurs au profit des villes voisines.

§ II Les dérives de la dépendance à l'argent

– La dépendance des citoyens aux avantages fiscaux. – Les méfaits de la dépendance à l'argent dans la ville sont multiples. Bien des domaines sont concernés (144), mais la politique des avantages fiscaux en matière immobilière est le meilleur exemple de ces dérives. **3082**

Dans le sillage de l'augmentation de la part des actifs immobiliers dans le capital global, la proportion des revenus du capital immobilier dans les revenus généraux de la nation progresse sensiblement (145). Dès lors, l'immobilier devient une valeur refuge, comme l'or ou les actions de sociétés l'ont été en leur temps. Pour beaucoup d'investisseurs, le choix de la pierre n'est plus celui du cœur, mais de la meilleure rentabilité du moment. Ils ne sont pas prêts à supporter les risques de pertes d'argent liées aux potentiels impayés ou à la vacance locative sans contrepartie. Il en résulte une situation laissant l'immobilier neuf d'habitation en dépendance permanente d'une perfusion d'avantages fiscaux (146) et ayant pour conséquence des programmes parfois entièrement voués à l'investissement locatif (147). Il en résulte également un déséquilibre se matérialisant par une défiance politique (148).

Mais les pouvoirs publics étant souvent schizophrènes, ils perpétuent les avantages fiscaux liés à l'acquisition de biens immobiliers neufs. Et pour cause, leur suppression risquerait d'engendrer une nouvelle crise dans le secteur du bâtiment.

– La dépendance des collectivités aux rentrées fiscales liées à l'immobilier. – Car cette dépendance à l'argent frappant le secteur locatif se retrouve également chez les collectivités publiques. En effet, elles financent nombre de leurs dépenses avec les rentrées fiscales attachées à l'immobilier. **3083**

Pire, les finances publiques sont souvent tellement exsangues qu'indépendamment de tout investissement nouveau, les taxes foncières augmentent parfois de manière inconsidérée. Ce comportement s'inscrit dans le cercle vicieux nuisant à l'attractivité des villes concernées.

Certains en viennent même à devoir quitter leur commune, n'arrivant plus à supporter les augmentations des impôts locaux. Car la question de l'argent est encore plus sensible dans le domaine de la résidence principale que dans d'autres.

– Message d'espoir. – Il faut se convaincre de la pertinence des mots de Bergson : « L'avenir n'est pas ce qui va arriver, mais ce que nous allons en faire ». Et aussi vrai que « le progrès n'est que l'accomplissement des utopies » (149), il est indispensable de **3084**

(144) Comme les recours contre les permis de construire sans autre fondement véritable qu'une tentative de soutirer de l'argent aux promoteurs. Ou comme cette pratique nouvelle de quitter son logement en centre-ville pour le mettre en location sur des plates-formes en ligne, très rémunératrices pour les produits bien placés. À Paris, tout début 2017, sur 60 000 logements proposés sur le site Airbnb, seulement 112 l'étaient en toute légalité (Six chiffres pour savoir ce que pèsent Airbnb et la location touristique à Paris : Le Figaro 4 janv. 2017).

(145) T. Piketty, Le Capital au XXIe siècle, Seuil, 2013, p. 351.

(146) Ce n'est pas le seul secteur concerné, les avantages fiscaux actuellement connus sous la dénomination de lois Malraux ou Censi-Bouvard en sont la preuve.

(147) À tel point que le décret d'application de la loi Duflot avait conditionné la réduction d'impôt qu'il prévoyait à l'existence de 20 % minimum par copropriété de logements vendus à des « non-investisseurs ». Cette condition a finalement été abandonnée puisqu'elle imposait aux promoteurs une obligation dont ils ne pouvaient assurer le contrôle.

(148) D'où la transformation de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) en impôt sur la fortune immobilière (IFI) décidée par le Président Macron.

(149) O. Wilde *in* L'âme de l'homme sous le socialisme, 1891.

chercher quels sont les moyens d'action sur la ville, ou plutôt sur les villes, car l'analyse n'est pertinente que si elle distingue les villes compactes, aux centres urbains les plus denses et où la voiture n'est pas indispensable **(Partie I)**, et les villes étendues, où les automobiles vont encore régner en maîtres pendant quelque temps **(Partie II)**.

Dans un monde bougeant à une vitesse jamais égalée dans l'histoire de l'humanité, il faut assurément des changements législatifs pour accompagner l'évolution des villes d'aujourd'hui vers demain. Aussi, pour chacune des réglementations existantes touchant aux cités en mutation, il est nécessaire de faire le point sur l'existant avec un œil critique et des propositions de réforme le cas échéant, le tout mâtiné d'une bonne dose d'humilité...

PREMIÈRE PARTIE

Les villes compactes

3085 **– Le temps et l'espace. –** Le temps est l'ennemi de l'espace : plus le temps passe, plus la place occupée par les hommes sur terre est importante. Ainsi, il devient vital d'arrêter de consommer de l'espace à cette allure folle. D'ailleurs, en France, les formules concernant la nécessité d'une maîtrise du développement urbain ont dépassé le stade du *leitmotiv*. À tout le moins dans les principes, elles relèvent à présent de la pensée unique.

L'unanimité est plus délicate dans les faits, car sauf à diminuer l'espace disponible pour chaque homme, une démographie en hausse engendre une augmentation de l'aire à consacrer à la population. À défaut d'accepter que ce surcroît d'habitants puisse se développer en grignotant sur la périphérie des villes existantes (150), il ne reste qu'une solution : la densification.

L'une des options de cette densification consiste bien évidemment à augmenter la hauteur des constructions, à étendre les aires d'occupation de l'espace par une extension verticale de la ville. Les règles mises en place y conduisent peu ou prou. Mais proposer aux habitants une agrégation plus importante qu'aujourd'hui dans des immeubles ou des quartiers restant entourés de « dents creuses » (151) revient à manquer à la logique commandant d'optimiser l'occupation de l'espace par l'utilisation de toutes les ressources du foncier.

Cet objectif répond à une nécessité collective, mais il ne suffit pas au bien-être des habitants, de plus en plus exigeants. Or, seule l'atteinte d'un point d'équilibre entre les aspirations individuelles et les contraintes de la collectivité peut rendre la ville agréable à vivre : cet équilibre provient de la ville partagée.

Une fois cet équilibre instauré, il convient de le rendre pérenne : la ville durable le permet.

3086 **– La tour Montparnasse… paradisiaque. –** La tour Montparnasse, longtemps décriée, pourrait devenir aux yeux de nos compatriotes le modèle de la ville de demain. Le projet de rénovation pensé pour 2024 propose en effet une réponse aux principales préoccupations de la cité du futur (152). Envisageant d'accueillir 12 000 personnes par jour (153) après un rehaussement d'un étage de dix-huit mètres, il vise à densifier **(Titre I)**. Programmant l'implantation d'un hôtel, d'une crèche et d'espaces dédiés à de multiples usages lui permettant de vivre vingt-quatre heures sur vingt-quatre, il sera lieu de partage **(Titre II)**. Voulu clair, transparent, exemplaire sur le plan énergétique, pourvu d'un jardin suspendu, d'une serre agricole et de panneaux photovoltaïques, il se veut l'archétype d'un bâtiment économe et durable dans une ville vertueuse **(Titre III)**.

(150) Ou en créant des villes nouvelles.
(151) Définissables comme des parcelles non construites entourées de terrains bâtis.
(152) Les premières images du *lifting* de la tour Montparnasse : www.huffingtonpost.fr, 19 sept. 2017.
(153) Contre 6 000 actuellement.

TITRE I

Les villes densifiées

– L'inégale rareté de l'espace selon les types de villes. – L'optimisation de l'utilisation des ressources du foncier n'est pas un objectif propre aux villes compactes. Mais, contrairement aux villes les plus denses où la rareté des terrains crée l'urgence de les choyer, les villes étendues voient subsister des ressources foncières n'incitant pas à l'action immédiate. Même s'il est impératif qu'elles s'attellent elles aussi à la tâche d'éviter le gaspillage d'espace, ces cités diffuses mettront assurément plus de temps à s'imposer la contrainte de pister le moindre endroit constructible. L'exemple doit ainsi venir des villes compactes, qui elles n'ont pas le choix. **3087**

– « La chasse au gaspi foncier ». – À la fin des années 1970, après le premier des chocs pétroliers ayant engendré une hausse conséquente du prix des carburants, le ministère de l'Industrie et l'Agence pour les économies d'énergie avaient lancé une campagne de sensibilisation sur le thème de « la chasse au gaspi ». L'objectif était d'inciter les automobilistes à conduire le plus économiquement possible. L'idée est aujourd'hui la même en matière d'utilisation du foncier : économiser les terres non occupées des zones déjà urbanisées par une utilisation des terrains ou espaces immédiatement disponibles ; effectuer une véritable « chasse au gaspi foncier ». Menée à son extrême, elle pousse à envisager de construire « hors sol » (154). **3088**

– La fin du COS et de la superficie minimale pour bâtir. – Cette nécessaire densification des zones urbaines est la cause de la fin du coefficient d'occupation des sols (COS) et de la superficie minimale des terrains constructibles (155). En effet, pour les pouvoirs publics, prôner une augmentation des surfaces bâties partout en France tout en offrant la possibilité aux collectivités locales de décider directement d'une densification à la carte relevait d'une intenable schizophrénie. Bien sûr, d'autres éléments rentrent en considération (156), permettant *de facto* de limiter la densité de certaines zones. Mais le premier pas est d'importance. Il permet de combler les « dents creuses », les cœurs d'îlots, les fonds de jardins, toutes ces parcelles sous-utilisées constituant des gisements immobiliers. **3089**

– Encore une question d'équilibre. – La nécessité collective de l'optimisation des villes par l'utilisation des ressources du foncier ne doit cependant pas être confondue avec l'asservissement aux constructions de tout espace non bâti. Une telle dérive contreviendrait aux exigences d'un « développement urbain maîtrisé » prévu par le Code de l'urbanisme, ainsi qu'aux aspirations des citadins. Il revient aux collectivités locales de trouver le bon équilibre entre constructions nouvelles et espaces aérés. La possibilité de trouver des ressources foncières dans les bâtiments existants est une solution. **3090**

(154) L. Clérima, Des maisons suspendues dans le vide pour créer plus de logements : explorimmo.com, 24 mai 2017.
(155) L. n° 2014-366, 24 mars 2014, dite « loi ALUR », art. 137 : JO 25 mars 2014.
(156) Comme le coefficient d'emprise au sol, les marges de recul des constructions, etc.

En effet, si la recherche de constructibilité trouve à s'appliquer principalement avec le foncier non bâti **(Sous-titre I)**, les fonciers bâtis constituent également une source de constructions non négligeable **(Sous-titre II)**.

SOUS-TITRE I

Les ressources du foncier non bâti

3091 **– La densification partout… dans les textes. –** La densification figure en filigrane dans tous les textes récents touchant à l'urbanisme. Pour autant, une conduite intelligente de cette densification amène à distinguer les terrains urbains utilisables immédiatement de ceux qui ne le seront le cas échéant que dans le futur.

À la lecture de la réglementation, les fonciers prêts à recevoir des constructions devraient être d'ores et déjà mobilisés ou le devenir à court terme. Et pourtant, leur densification rencontre des difficultés **(Chapitre I)**.

Par ailleurs, un tri est nécessaire pour appréhender le sort des terrains sensibles **(Chapitre II)**. Certains d'entre eux deviendront constructibles quand d'autres demeureront non bâtis dans l'avenir.

CHAPITRE I Les difficultés de la densification

3092 **– La définition du droit de l'urbanisme. –** « Le droit de l'urbanisme peut être défini comme l'ensemble des règles et des institutions établies en vue d'obtenir une affectation de l'espace conforme aux objectifs d'aménagement des collectivités publiques » (157). C'est au titre de ces règles, compilées dans le Code de l'urbanisme, que la mobilisation des ressources foncières disponibles apparaît comme une priorité.

Dans les villes compactes, cette mobilisation se traduit en un mot : la densification.

3093 **– La densification, moyen plus que but. –** À lire le Code de l'urbanisme, la densification ne fait pas partie des objectifs à atteindre (C. urb., art. L. 101-2). Elle constitue en revanche un moyen essentiel de les réaliser.

La densification apparaît en effet en filigrane dans de multiples lois d'urbanisme. Ainsi, le respect des besoins en bâtiments de toute nature et le souci de maîtriser le développement urbain ne sont concevables que dans la densification des espaces déjà bâtis. Et sans densifier, comment peut-on combiner sur la durée l'édification de nouvelles constructions avec l'objectif de protection des milieux naturels, des paysages et des espaces verts ?

3094 **– Vaincre le tabou de la densification. –** La nécessité d'une densité accrue s'oppose pourtant à un tabou. Terrain de tiraillements entre les nécessités collectives et les envies individuelles, la densification fait peur. Dans la lignée de l'imagerie négative qu'elle véhicule, on lui prête les maux les plus fâcheux. Elle déshumaniserait, elle éloignerait, elle enlaidirait. Sans doute, au travers de l'histoire, certains projets ont-ils à raison fait l'objet de critiques en ce sens. Mais les évolutions urbanistiques, architecturales et sociétales offrent de nouveaux moyens de la pratiquer en évitant ces écueils.

(157) H. Jacquot, Droit de l'urbanisme, Dalloz, 1989.

À ce titre, il convient dans un premier temps de renforcer l'efficacité des règles d'urbanisme permettant la densification **(Section I)** ; ensuite, d'en favoriser une progression raisonnable dans le cadre d'un urbanisme sur-mesure **(Section II)**.

Section I Le manque d'efficacité de l'urbanisme de densification

– La pyramide de l'urbanisme. – L'efficacité des règles d'urbanisme repose sur l'équilibre précaire d'un jeu de construction juridique en forme de pyramide. **3095**

Les textes de portée nationale servent de base à la documentation urbanistique. Issus de lois portées par des visions politiques diverses, ils définissent une planification stratégique formant un socle instable.

Au-dessus, les textes réglementaires de portée locale émanent d'une pléthore d'administrations et servent à des organismes à compétence et géographie variables. Ils s'entremêlent dans un enchevêtrement complexe. Souvent modifiées, ces règles parviennent à se contredire entre elles, créant un sentiment de mouvement permanent et une assise chancelante.

Au sommet de la pyramide, tâchant tant bien que mal de conserver l'équilibre sur son mouvant promontoire, par ailleurs soufflé par le vent des pressions, notamment électives, le maire est le garant objectif du bon fonctionnement du processus de délivrance d'une autorisation d'urbanisme.

Le mécano n'est pas stable, car « le vrai de l'équilibre, c'est qu'il suffit d'un souffle pour tout faire bouger » (158).

Ainsi, l'urbanisme français manque d'efficacité, victime de règles trop complexes **(Sous-section I)** et de décisions trop aléatoires **(Sous-section II)**.

Sous-section I Des règles d'urbanisme trop complexes

– Les documents d'urbanisme. – « L'expression documents d'urbanisme (...) doit être entendue comme désignant les documents élaborés à l'initiative d'une collectivité publique et ayant pour objet de déterminer les prévisions et règles touchant à l'affectation et à l'occupation des sols et opposables aux personnes publiques ou privées » (159). **3096**

Ces documents d'urbanisme relèvent de deux ordres : la planification stratégique au niveau national **(§ I)** (160), définissant un cadre général d'aménagement du territoire, et la planification réglementaire à l'échelle communale ou intercommunale **(§ II)**, dont les documents définissent les règles d'urbanisme opposables aux demandes d'autorisation.

§ I La planification stratégique

– La loi SRU. – Les documents de planification stratégique fixent les grandes orientations dans une logique prospective et prévisionnelle. Issus de la loi SRU du 13 décembre **3097**

(158) J. Gracq, Le rivage des Syrtes, éd. José Corti, 1951.
(159) CE, avis, 1re et 4e ss-sect. réunies, 17 janv. 1997 : Rec. CE 1997, no 183072.
(160) Elle désigne « des procédures de planification spatiale ayant pour objet de définir les grandes orientations à long terme (vingt ou vingt-cinq ans) de l'aménagement des territoires qu'elles concernent » : H. Jacquot et F. Priet, Droit de l'urbanisme, Dalloz, coll. « Précis », 6e éd. 2008, no 147.

2000 (161), ils sont aujourd'hui porteurs d'un véritable projet de territoire et ont pour objectif de réaliser un équilibre entre, d'une part, des exigences d'urbanisme et de protection de l'environnement et, d'autre part, des exigences sociales.

Malheureusement, s'ils révèlent un fort potentiel **(A)**, les outils mis en place par la loi SRU pâtissent d'une trop grande instabilité **(B)**.

A/ Des outils à fort potentiel

3098 **– Le mille-feuille des documents d'urbanisme. –** Revenir sur l'ensemble de la réglementation traitant des documents d'urbanisme de portée nationale serait inutile pour plusieurs raisons. D'abord parce que les textes existants constituent un mille-feuille réglementaire d'une densité telle que leur analyse phagocyterait tout autre développement. Ensuite parce que ces textes évoluent continuellement dans le détail, amenant à n'en retenir que les axes principaux. Enfin parce que certains congrès des notaires ont déjà fait le travail remarquable de tenter de rendre l'écheveau législatif compréhensible (162).

3099 **– L'exemple du SCoT. –** Le schéma de cohérence territorial, dispositif pivot dans la hiérarchie des normes, est un exemple parlant lorsqu'il s'agit de dresser le bilan des documents d'urbanisme créés par la loi SRU.

Le SCoT est l'outil de conception et de mise en œuvre d'une planification stratégique intercommunale, à l'échelle d'un large bassin de vie ou d'une aire urbaine, dans le cadre d'un projet d'aménagement et de développement durables (PADD). Il est destiné à servir de cadre de référence pour les différentes politiques sectorielles, notamment celles centrées sur les questions d'organisation de l'espace et d'urbanisme, d'habitat, de mobilité, d'aménagement commercial, d'environnement. Il en assure la cohérence, en respectant les principes du développement durable (163).

Dans l'objectif de couvrir la quasi-totalité du territoire national en SCoT, les communes ou leurs groupements sont fortement incités à s'en équiper (164). À défaut, un principe d'urbanisation limitée de plus en plus contraignant est prévu (165).

3100 **– Le SCoT : un fort potentiel. –** Quelques années après son entrée en vigueur, le SCoT attirait des commentaires élogieux : « Cette approche novatrice de la planification est des plus importantes. Sans la qualifier de révolutionnaire, on ne peut qu'approuver son caractère novateur et voir là un outil extrêmement important pour appréhender une gestion économe des sols » (166).

(161) L. n° 2000-1208, 13 déc. 2000, relative à la solidarité et au renouvellement urbains : JO 14 déc. 2000, ayant utilement substitué de nouveaux outils à ceux créés par la loi n° 67-1253 du 30 décembre 1968, d'orientation foncière (LOF) : JO 3 janv. 1968.

(162) 112e Congrès des notaires de France, Nantes, 2016, 2e commission, p. 493 à 519. – 104e Congrès des notaires de France, Nice, 2008, 1re commission, p. 19 à 80.

(163) Principe d'équilibre entre le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural et la préservation des espaces naturels et des paysages ; principe de diversité des fonctions urbaines et de mixité sociale ; principe de respect de l'environnement.

(164) Au 31 décembre 2016, 463 SCoT étaient approuvés, couvrant ainsi 57 % de la population. En y ajoutant les SCoT en cours d'approbation ou en projet, la couverture globale montait à plus de 80 % de la population française et 76,5 % des communes : Droit de l'Aménagement, de l'Urbanisme, de l'Habitat, Le Moniteur, 2017, p. 201.

(165) Depuis le 1er janvier 2017, et sauf dérogation préfectorale, le principe de l'urbanisation limitée en l'absence de SCoT s'applique à toutes les communes non couvertes par un SCoT (C. urb., art. L. 142-4).

(166) 104e Congrès des notaires de France, Nice, 2008, 1re commission, p. 25.

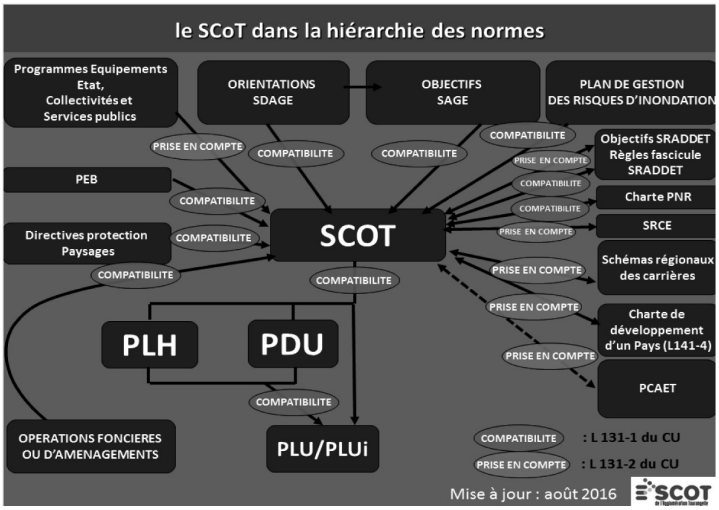
Il résulte d'un rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) intitulé « Quelle évolution pour les schémas de cohérence territoriale ? » (167) que le SCoT est bien adapté aux préoccupations environnementales, de consommation d'énergie et de développement durable ayant envahi la sphère décisionnelle, elle-même de plus en plus ouverte aux habitants. Il répond en outre au problème de la consommation des espaces naturels et agricoles, invitant *de facto* à la densification. Prenant en compte ces problématiques contemporaines, il a surtout largement contribué au déploiement d'une culture de l'urbanisme et du projet territorial en France.

L'outil est ainsi structurellement de bonne qualité, propice à mener une approche prospective et à définir une stratégie de développement à vingt ou trente ans.

B/ Une trop grande instabilité

– Le mieux, ennemi du bien. – Malgré la qualité structurelle d'un outil créé à la fin des **3101**
années 2000, le SCoT a déjà été impacté directement ou indirectement par plus d'une quinzaine de lois et ordonnances depuis son instauration (168), souvent de manière non négligeable. Ainsi, la moyenne est à plus d'une modification par an ! L'emplacement et le numéro du SCoT dans le Code de l'urbanisme ont également changé à plusieurs reprises (169).

Sa place même dans la hiérarchie des règles d'urbanisme est en pleine évolution, suite à l'émergence du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) créé par la loi NOTRe (CGCT, art. L. 4251-1 à L. 4251-11) (170), dont il a l'obligation de prendre en compte les objectifs.



(167) Rapp. n° 010656-01, 7 juin 2017 : www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr.
(168) Par ex. : L. n° 2003-590, 2 juill. 2003, dite « Urbanisme et habitat » : JO 3 juill. 2003. – L. n° 2006-436, 14 avr. 2006, relative aux parcs nationaux, parcs naturels marins et parcs naturels régionaux : JO 15 avr. 2006. – L. n° 2014-366, 24 mars 2014, dite « loi ALUR » : JO 26 mars 2010.
(169) C. urb., art. L. 122-1 et s. du 1er avril 2001 au 13 janvier 2011 ; C. urb., art. L. 122-1-1 et s. du 13 janvier 2011 au 1er janvier 2016 ; C. urb., art. L. 141-1 et s. depuis le 1er janvier 2016.
(170) L. n° 2015-991, 7 août 2015, portant organisation territoriale de la République : JO 8 août 2015.

3102 **– Quel avenir pour le SCoT ? –** Le rapport sur le SCoT commandé par les pouvoirs publics (V. n° 3100) cultive les paradoxes. On y fait suivre un florilège des qualités reconnues à un outil n'ayant jamais eu sa chance à périmètre constant sur la durée, par un flot de critiques. On y lit que « la nécessité d'une pause, d'un temps de stabilité juridique est unanimement exprimée » (171). Mais, comble de l'ironie, les auteurs préconisent « six grandes pistes pour repenser le SCoT » !

3103 **– Un exemple dupliqué pour les autres outils d'urbanisme. –** L'instabilité législative critiquée à l'égard du SCoT est malheureusement dupliquée avec les autres outils de la matière urbanistique. L'interaction des documents étant la règle, les évolutions en matière d'intercommunalité remettent en cause l'ensemble de l'édifice construit dans les années 2000. Les SRADDET sont symptomatiques d'une législation avide de créations nouvelles, impactant forcément les anciennes. La possible transformation des PLU en PLUi ou PLU-H (172) révèle également une insatisfaction chronique relative à la réglementation existante (173).

Il convient par ailleurs de compter avec le droit européen, la loi Grenelle 2 ayant introduit dans notre législation un régime d'examen au cas par cas de la nécessité de faire précéder les projets d'une étude d'impact sur l'environnement ou la santé humaine, conformément aux objectifs poursuivis par une directive européenne (C. env., art. L. 122-1) (174).

3104 **– Un urbanisme à tout faire. –** Depuis l'an 2000, sous couvert d'une modernisation incessante et de lois toujours plus nombreuses (175), de nouveaux objectifs sont sans cesse ajoutés aux documents d'urbanisme. Toutes les préoccupations touchant à l'environnement viennent à ce titre s'empiler sur les fonctions régaliennes du droit de l'urbanisme, au risque de perdre les fonctionnalités les plus primaires de ces outils.

Les rapports se multiplient pour évaluer les modifications récentes et proposer de nouvelles mesures ciblées (176), renforçant la confusion générale.

3105 **– La simplification ou la révolution. –** À l'heure actuelle, est-on réellement en mesure de simplifier le droit de l'urbanisme sans le révolutionner ? Par quel tour de magie peut-on envisager de rendre les règles actuelles compréhensibles par ceux à qui elles s'appliquent ? Le souhaite-t-on seulement ?

La réponse à ces questions est d'autant plus essentielle que les outils urbanistiques créés par les réglementations nationales sont utilisés au niveau local.

§ II Au niveau local

3106 **– Un luxe de détails pour le SCoT. –** La multiplication de textes prônant tous le même engagement en faveur d'une mobilisation du foncier dans les zones déjà bâties devrait

(171) Rapp. n° 010656-01, préc., p. 24.
(172) Traitant au sein d'un même document les questions d'urbanisme et d'habitat.
(173) Un promoteur interrogé dans le cadre de la préparation du présent rapport était ainsi persuadé que le PLU-H lyonnais n'était pas le plan local d'urbanisme et d'habitat, mais la huitième version du PLU (après les PLU-A-B-C-D-E-F et G)...
(174) PE et Cons. UE, dir. n° 2014/52/UE, 16 avr. 2014, modifiant la directive n° 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Instauré en 2012, le tableau en découlant a déjà été modifié douze fois !
(175) P. Dupuis, Le contenu du plan local d'urbanisme en voie de modernisation : JCP N 2016, n° 5, act. 235.
(176) A. Cocquière, Généralités, *in* Droit de l'Aménagement, de l'Urbanisme, de l'Habitat, Le Moniteur, 2017, p. 105.

aboutir à une densification satisfaisante (177). Ce n'est pourtant pas le cas. Si les textes existent, leur mise en application au niveau local est délicate, sinon déficiente.

La complexité étant le propre de la planification à la française, l'inflation réglementaire a créé un excès de normes non hiérarchisées, privant le SCoT de toute liberté. Conçu comme un projet de territoire, ce document apparaît de plus en plus comme un exercice réglementaire, à portée exclusivement juridique et par là même fortement exposé au contentieux. Son caractère normatif lui confère une tournure lourde, répétitive et peu lisible, mais également très technique, difficilement maîtrisable par les élus (178).

– Des SCoT très disparates. – Selon leur date d'établissement et l'interprétation qu'en ont faite les concepteurs locaux, les SCoT sont très disparates. Certains ont un périmètre très vaste, d'autres très étroit. Certains sont très détaillés, d'autres beaucoup moins. Cette hétérogénéité ne plaide pas en faveur de ce document. **3107**

– *Quid* des autres documents d'urbanisme ? – Lorsque le SCoT est très dense, sa précision le rapproche du PLU, et plus encore du PLUi, augmentant le risque de démarches redondantes, qui plus est à la même échelle. **3108**

Les plans locaux d'urbanisme sont élaborés dans le but d'encadrer l'utilisation du sol. En dépit des recommandations renouvelées des ministères (179), ils se perdent souvent dans un luxe de détails allant jusqu'à englober la forme et l'aspect des bâtiments (180).

Les plans locaux d'urbanisme ont beau ne pas avoir de structure réglementaire imposée, ils se ressemblent tous, établis sur le modèle jadis obligatoire du plan d'occupation des sols. Presque aussi denses que les POS, de nombreux PLU contiennent au surplus des dispositions non adaptées à la situation géographique locale.

Ces documents font eux aussi l'objet d'une « modernisation » incessante, actuellement portée par une vague de verdissement (181).

Ainsi, la multiplication des normes tant nationales que locales rend excessivement délicate la mise en œuvre des projets d'urbanisme, devenant parfois aléatoires.

Sous-section II Des autorisations d'urbanisme trop aléatoires

L'objectif des documents d'urbanisme est de fixer les conditions applicables aux autorisations d'urbanisme demandées, de sorte que leur délivrance soit cohérente. La pratique révèle néanmoins de nombreux problèmes, tant dans la prise de décision **(§ I)** que dans l'application de l'autorisation délivrée **(§ II)**. **3109**

(177) C'est par exemple le cas de Rennes Métropole ayant traduit son obligation de densification dans son SCoT. Par le concept de « ville archipel », l'aire urbaine est traitée comme une île entourée d'un océan de nature et de terres agricoles à préserver. L'urbanisation linéaire qui ferait se rejoindre les communes de périphérie au centre-ville est exclue.

(178) Et les parties des SCoT à dominante politique sont plus souvent incantatoires que suivies d'effet (rapp. préc., p. 20).

(179) Selon une circulaire du ministère de l'Environnement du 18 juin 1980 sur « la pathologie des POS » (non publiée), « la continence doit être la règle en matière de réglementation ».

(180) F. Wellhoff et J.-M. Pérignon : « Beaucoup d'articles 11 décrivent de manière précise la maison "traditionnelle" à laquelle il est demandé de ne pas déroger » : Influence sur la qualité architecturale de la réglementation issue des documents d'urbanisme : du bon usage de l'article 11 des plans locaux d'urbanisme, CGEDD/JGAP, mars 2010, p. 16.

(181) Urbanisme – La modernisation du PLU, entre assouplissement et verdissement, Le Moniteur, 12 févr. 2016, p. 80.

§ I Les difficultés dans la prise de décision

3110 – Les refus abusifs. – Les autorisations d'urbanisme ne devraient subir aucun aléa. Dans un monde idéal, une demande conforme aux conditions d'exigence des textes la régissant aboutit à une délivrance, et une demande en contradiction avec les règles d'urbanisme impose un refus. En pratique, il existe un phénomène dilatoire de refus abusif des permis de construire. Il complète, mais à une tout autre échelle, la technique ancienne et très habituelle consistant à demander au dernier moment la production de nouvelles pièces en complément du dossier d'origine (182).

Mis en évidence par le rapport du préfet Duport (183), le refus abusif consiste à s'opposer à des projets manifestement conformes aux prescriptions édictées par l'administration elle-même. La manœuvre est d'autant plus courante qu'elle est efficace.

Pour lutter contre cette attitude, la loi dite « Macron » a modifié l'article L. 424-3 du Code de l'urbanisme, en imposant aux élus de compléter leur refus par une mention intégrale et exhaustive des motifs du refus. Pourtant, il est peu probable que le juge des référés constate l'existence de situations d'urgence ou que le juge de l'excès de pouvoir, s'il annule les refus, enjoigne autre chose que de simples réexamens des dossiers (184). Ainsi, à défaut de mesures complémentaires plus sévères (185), le refus dilatoire a encore de beaux jours devant lui.

3111 – La partie cachée de l'iceberg. – Bien plus que le refus officiel d'autorisation de construire, la discussion informelle en amont du dépôt de la demande est de pratique courante. Alors que les élus locaux prônent la densification des villes compactes, ils s'arrangent régulièrement pour que les projets de permis de construire déposés n'utilisent pas l'intégralité des droits à construire autorisés par les règles d'urbanisme.

Ces négociations ont la plupart du temps lieu lors de réunions de présentation des projets, dirigées par des responsables de l'urbanisme local, parfois accompagnés de l'architecte des Bâtiments de France (ABF). À la fin de la séance, soit une autorisation informelle est donnée, souvent agrémentée de demandes de modifications, soit des objections plus ou moins rédhibitoires sont soulevées.

Il est bien sûr possible de passer outre les « recommandations » dès lors que le projet est conforme aux règles d'urbanisme. La bonne entente des promoteurs avec les élus est néanmoins un élément trop important pour risquer d'indisposer celui qui délivre toutes les autorisations.

3112 – Arbitraire et politique. – Il arrive que des autorisations d'urbanisme soient refusées à cause des difficultés liées à l'interprétation de la multitude des textes applicables. Dans un cas litigieux, il est toujours moins dangereux de refuser un permis que d'en accorder un illégal (186).

(182) Demande limitée à un délai d'un mois à compter de la réception ou du dépôt du dossier à la mairie, depuis le 1er octobre 2007 (C. urb., art. R. 423-38).

(183) Rapport remis par J.-P. Duport, préfet de région, à S. Royal et S. Pinel le 3 avril 2015 : Accélérer les projets de construction – Simplifier les procédures environnementales – Moderniser la participation du public (consultable sur le site du ministère du Développement durable).

(184) G. Laumet, L'obligation de motiver intégralement les décisions refusant des autorisations d'urbanisme : une fausse bonne idée aux conséquences contentieuses incertaines : Constr.-Urb. 2017, étude 8.

(185) Comme de prévoir que les maires condamnés par la justice pour refus abusif d'autorisation de construire se voient retirer le pouvoir de délivrer ces autorisations.

(186) Et ce, même si de l'autre côté du prisme il devient de plus en plus difficile de faire démolir une construction érigée de façon illégale (source : L'obligation de démolition devient l'exception : batiactu.com, 22 juin 2015).

Mais, le plus souvent, les refus abusifs ou les recommandations de sous-densification relèvent de l'arbitraire des responsables de l'urbanisme. Parfois, l'électorat n'est pas prêt à accepter une densification massive (187) ou le maire n'accepte pas de voir une partie de ses concitoyens déclassés (188). D'autres fois, le souci des équilibres de la commune, insuffisamment dotée d'équipements publics, justifie ces refus informels aux yeux des édiles (189). Mais, dans ces cas-là, le rôle de l'élu est de modifier les documents d'urbanisme locaux pour les rendre compatibles avec la réalité du terrain, pas de les laisser s'appliquer à des situations ingérables.

3113 **– La transition vers un autre échelon de décision. –** Ces pratiques posent la question du bon échelon décisionnaire pour la délivrance des autorisations d'urbanisme.

En principe, le maire est compétent pour délivrer les autorisations d'urbanisme au nom de l'État (C. urb., art. R. 422-1). Cependant, à titre exceptionnel, ces autorisations relèvent de la compétence du préfet.

Avec l'entrée en vigueur du PLU intercommunal, cette solution est-elle encore justifiée ? (190) Pour une meilleure vision d'ensemble et pour éviter les pressions locales, l'échelon départemental, voire régional semble préférable.

§ II Les difficultés dans l'application de l'autorisation délivrée

3114 **– Le chantage, source de blocage majeur. –** Dans les villes compactes, la multiplication des recours contre les décisions d'urbanisme est devenue une « source de blocage majeur de la mobilisation du foncier privé » (191). À côté de citoyens entendant simplement défendre leur « bon droit » sans arrière-pensées mercantiles, d'autres, s'attaquant principalement aux autorisations de construire des immeubles collectifs d'habitation ou de bureaux, voient dans l'action judiciaire un moyen de chantage rémunérateur (192) **(A)**. Les pouvoirs publics cherchent depuis quelques années des solutions à ce problème **(B)**.

A/ Le mécanisme du chantage

3115 **– Un équilibre des droits à trouver. –** Pour les citoyens subissant un préjudice lié à une autorisation d'urbanisme irrégulière, l'accès au juge relève des droits constitutionnels (193). Les droits fondamentaux garantissent également la possibilité offerte au propriétaire de valoriser son terrain par l'utilisation d'une autorisation d'urbanisme régulière. Dès lors, aux

(187) On a ainsi vu des maires suspendre des projets pendant plusieurs mois pour ne les signer que le lendemain de leur réélection.

(188) C'est notamment le cas lorsque les prix des appartements augmentent trop et trop vite.

(189) Pour le cas typique d'un maire de banlieue lyonnaise condamné en appel en juin 2017 pour avoir refusé un permis de construire en juin 2014 : Terrain des Maraîchers : le tribunal donne raison au promoteur : Le Progrès 10 juill. 2017.

(190) Cette perspective de transfert de la délivrance des autorisations d'urbanisme à l'intercommunalité effraie les élus locaux, au point que certains sénateurs craignaient qu'ils ne se montrent réticents à une participation active à la mise en place des PLUi : Les outils fonciers des collectivités locales : comment renforcer des dispositifs encore trop méconnus ?, Rapp. Sénat n° 1, F. Pillet, R. Vandierendonck, Y. Collin et Ph. Dallier, 1er oct. 2013, note de synthèse.

(191) La formule provient d'un rapport d'information dit « rapport Goldberg » (Rapp. AN n° 3503, D. Goldberg, 16 févr. 2016, portant sur la mobilisation du foncier privé en faveur du logement. – Première partie, III, B). Selon la Fédération des promoteurs immobiliers, 28 000 logements seraient ainsi bloqués.

(192) La formule provient également du « rapport Goldberg » préc. – Première partie, III, B, 1.

(193) Le Conseil constitutionnel le rattache à l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Une protection équivalente existe au titre de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

yeux des pouvoirs publics, les droits de tous sont respectés au moment même où, en dernière instance, le juge détermine le caractère régulier ou irrégulier de l'autorisation d'urbanisme. Cependant, cet axiome ne tient que dans l'absolu, avec une justice prenant position sans retard.

3116 **– Les délais judiciaires, source de déséquilibre et cause du chantage. –** Dans la pratique, les délais judiciaires sont tels qu'ils déséquilibrent le bel ordonnancement théorique, toujours en faveur de celui qui s'attaque à la décision donnant des droits à construire, et, par conséquent, au détriment du pétitionnaire de l'autorisation d'urbanisme. Certains l'ont compris et intentent une action en justice contre une autorisation qu'ils savent régulière, soit pour gagner du temps sur la construction gênante, soit pour négocier des contreparties financières avec le titulaire du permis. Ce dernier, ayant le plus souvent déjà fait des investissements conséquents dans l'ingénierie du dossier, redoute tellement l'importance prévisible du retard de son projet qu'il accepte régulièrement de céder au chantage (194).

Ainsi, dans les avant-contrats de vente de terrains à bâtir portant sur des immeubles collectifs, au titre de la condition suspensive d'obtention d'une autorisation d'urbanisme purgée de recours et de retrait (195), la formule prévoyant une période de maintien de la validité de la promesse en cas de recours, le temps de négocier avec les requérants, devient une clause de style.

B/ Les solutions possibles

3117 Le problème est d'une telle importance et dure depuis tellement longtemps que les pouvoirs publics ont essayé de faire bouger les lignes, malheureusement de manière insuffisante **(I)**. C'est pourquoi il convient de proposer de nouvelles avancées **(II)**.

I/ Des avancées insuffisantes

3118 Les progrès provenant tant du législateur **(a)** que de la justice **(b)** restent insuffisants.

a) Des avancées législatives

3119 **– Le rapport « Labetoulle ». –** Dans le prolongement de travaux antérieurs (196), le rapport « Labetoulle » (197), rendu au ministre de l'Égalité des territoires et du Logement le 25 avril 2013, a émis plusieurs préconisations afin de mieux équilibrer les droits des titulaires d'autorisations de construire et des requérants les attaquant.

3120 **– L'ordonnance du 18 juillet 2013. –** L'ordonnance du 18 juillet 2013 (198), prise dans le but d'accélérer le règlement des litiges dans le domaine de l'urbanisme et de prévenir les contestations dilatoires ou abusives, a repris plusieurs préconisations du rapport « Labetoulle », en visant à encadrer l'intérêt à agir des tiers **(i)**, et en créant un recours indemnitaire à l'encontre des recours abusifs **(ii)**.

(194) En pratique, plus qu'un retard de plusieurs années, c'est la viabilité même du projet qui est en cause, les conditions de commercialisation évoluant rapidement et les organismes financiers n'étant pas connus pour leur patience.

(195) Permis de construire ou permis d'aménager.

(196) Notamment le rapport « Pelletier », Propositions pour une meilleure sécurité juridique des autorisations d'urbanisme, remis au garde des Sceaux en janvier 2005, consultable sur le site www.ladocumentationfrancaise.fr, rubrique « Rapportspublics », n° 054000147.

(197) Construction et droit au recours : pour un meilleur équilibre, rapport du groupe de travail créé autour de Me Daniel Labetoulle, avocat, par lettre du 11 février 2013 de Mme Cécile Duflot.

(198) Ord. n° 2013-638, 18 juill. 2013, relative au contentieux de l'urbanisme : JO 19 juill. 2013, p. 12070, texte n° 24.

i - L'encadrement de l'intérêt à agir des tiers et de leur délai d'action

– La notion d'intérêt à agir. – Pour lutter contre les habitudes très libérales des tribunaux administratifs, l'ordonnance du 18 juillet 2013 a redéfini de manière stricte la notion d'intérêt à agir des tiers à l'encontre des autorisations d'urbanisme. Dorénavant, un tiers (199) n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre une autorisation d'urbanisme que dans les cas où « la construction, l'aménagement ou les travaux sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien » sur lequel il bénéficie d'un droit de propriété actuel ou futur, ou d'occupation régulière (C. urb., art. L. 600-1-2). Le pétitionnaire doit désormais préciser l'atteinte invoquée pour justifier d'un intérêt à agir, en faisant état d'éléments précis et étayés (200). **3121**

Sauf circonstances particulières, l'intérêt à agir s'apprécie à la date de l'affichage de la demande du pétitionnaire en mairie et non plus à la date de l'introduction du recours (201).

– Le délai pour déposer les pièces. – La loi Égalité et citoyenneté (202) a prévu un principe de caducité de la requête lorsque, sans motif légitime, le requérant ne produit pas les pièces nécessaires au jugement dans un délai de trois mois à compter de la requête ou dans le délai imparti par le juge (C. urb., art. L. 600-13). Cette disposition est la bienvenue, les justiciables pressés ressentant comme un supplice les procédés dilatoires tels que l'envoi des pièces au compte-gouttes. Ainsi, le requérant n'est pas privé de son droit, mais il est en revanche forcé de l'exercer dans des délais raisonnables, sans abuser des artifices de procédure. **3122**

ii - Le recours indemnitaire à l'encontre des recours abusifs

– Un premier pas certes, mais seulement un premier pas... – L'article L. 600-7 du Code de l'urbanisme, fruit de l'ordonnance du 18 juillet 2013, a introduit dans la législation française un recours indemnitaire à l'encontre des recours abusifs écartés par les juridictions administratives. Le titulaire de l'autorisation d'urbanisme attaquée par un recours qu'il estime dilatoire et/ou abusif a la faculté de saisir le juge administratif d'un mémoire distinct de sa défense sur le fond du litige, réclamant la condamnation du requérant à lui allouer des dommages et intérêts en raison du préjudice que le recours lui fait subir. **3123**

Cette action indemnitaire s'est substituée à la simple amende, limitée à 3 000 €, à laquelle le juge pouvait auparavant condamner le requérant. Ce premier pas est important mais insuffisant, tant au regard des conditions imposées **(1)** que de la cible visée **(2)**.

1 - Les conditions du recours

– Comme au poker. – Le recours indemnitaire ne prospère que lorsque le droit de former un recours pour excès de pouvoir contre l'autorisation d'urbanisme a été mis en œuvre dans des conditions excédant la défense des intérêts légitimes du requérant et causant un préjudice excessif au bénéficiaire du permis (203). **3124**

(199) Autre que les personnes publiques ou une association.
(200) CE, 10 juin 2015, n° 386121, Gino Brudel.
(201) Pour éviter la constitution artificielle d'intérêt, par une prise à bail ou la signature d'un avant-contrat d'opportunité (C. urb., art. L. 600-1-3).
(202) L. n° 2017-86, 27 janv. 2017 : JO 28 janv. 2017.
(203) Le législateur a bien tenté récemment de supprimer le qualificatif « excessif » attaché au préjudice, mais le Conseil constitutionnel a sanctionné ce cavalier législatif sans lien suffisant avec la loi Égalité et citoyenneté du 27 janvier 2017 prévoyant cette initiative.

Qu'est-ce qu'un préjudice excessif ? Quelles sont les conditions excédant la défense des intérêts légitimes ? L'opacité du vocabulaire employé offre une très grande liberté d'appréciation aux juges, s'agissant tant du principe de la condamnation que du *quantum* de la réparation. Il revient en outre au titulaire de l'autorisation, au moyen d'un mémoire distinct de celui par lequel il défend la validité de son permis, d'apporter les preuves de l'existence et de l'importance de son préjudice, ainsi que du caractère abusif de la requête de son opposant.

Ce texte distribue une carte de plus dans la partie de poker menteur jouée entre le promoteur et le « maître chanteur », mais sans fondamentalement changer les règles du jeu. Le titulaire de l'autorisation de construire est à présent dans l'incertitude sur ce qu'il aurait à gagner à laisser la justice suivre son cours, mais il sait toujours ce qu'il a à perdre à ne pas négocier. Comme tout bon joueur de poker, son adversaire lit facilement dans les pensées du promoteur. L'article L. 600-7 du Code de l'urbanisme pourra faire peur aux « joueurs amateurs », mais il y a fort à parier qu'il n'effraiera pas longtemps les professionnels du recours (204).

Seules des décisions jurisprudentielles très sévères, inédites à ce jour, pourraient changer la donne.

3125 – Une présomption d'intérêt légitime… pour les associations. – Le dernier alinéa de l'article L. 600-7 du Code de l'urbanisme prévoit qu'une association régulièrement déclarée et ayant pour objet principal la protection de l'environnement est présumée agir dans les limites de la défense de ses intérêts légitimes. Il n'est pas précisé si cette présomption est simple ou irréfragable. Pour autant, il est facile de voir dans cette disposition une sorte de message subliminal appelant à une certaine mansuétude à l'égard des pétitionnaires « pots de terre » contre les promoteurs « pots de fer ».

2 - La cible de l'action

3126 – Un tir à côté de la cible. – Si l'article L. 600-7 du Code de l'urbanisme vise les opposants aux projets d'urbanisme « jusqu'au-boutistes » ou « mafieux », il passe à côté d'une partie de sa cible.

En effet, une partie importante des requérants prêts à tout pour aller au bout des procédures judiciaires est d'ores et déjà constituée en associations de protection de l'environnement (C. env., art. L. 141-1). Du fait de la présomption leur profitant, ces associations devraient ainsi pouvoir continuer à attaquer impunément tous les permis délivrés dans leur zone. Au pire, elles subiront la construction finale mais avec retard ; au mieux, elles l'empêcheront.

Quant aux opposants de type mafieux, ils n'entendent par définition pas aller au bout de la procédure judiciaire. Au contraire, leur objectif principal réside dans l'abandon de leur recours contre indemnité. Ainsi, l'article L. 600-7 ne les vise qu'indirectement, en donnant à leur opposant un argument dans la négociation (205).

b) Des avancées de la justice

3127 – Des avancées en matière de temps. – Eu égard à l'importance des enjeux, la juridiction administrative a fait de gros efforts pour raccourcir la durée des contentieux en matière

(204) Or, les recours se font par voie d'avocats, étant par définition des professionnels.

(205) Quant à l'intérêt dissuasif du nouvel article L. 600-8 du Code de l'urbanisme prévoyant l'obligation d'enregistrer auprès de l'administration fiscale les transactions par lesquelles un requérant met fin à un contentieux, il reste à démontrer.

d'urbanisme et d'aménagement. Le délai moyen au niveau national a été ramené à moins de deux ans (206). C'est encore trop, surtout avec plusieurs degrés de juridiction (207).

Parallèlement, la juridiction administrative a réduit ses stocks de contentieux en instance (208). Les auteurs du rapport « Goldberg » s'en félicitent et y voient les premiers fruits des mesures de 2013, tout en regrettant que les acteurs de la construction ne partagent pas leur ressenti. Il reste à se demander si ce différentiel de perception ne tient pas à ce que l'amélioration toucherait numériquement les permis de construire de maisons individuelles, laissant le problème se concentrer sur les programmes collectifs, moins nombreux mais présentant des enjeux financiers beaucoup plus importants (209).

3128 **– Très peu d'avancées en matière d'argent. –** Certains promoteurs voyaient dans l'article L. 600-7 du Code de l'urbanisme la fin de leurs tourments relatifs aux recours abusifs. Il ne leur fallut pas longtemps pour déchanter, le juge administratif estimant fréquemment que le recours n'était pas mis en œuvre dans des conditions excédant la défense des intérêts légitimes du requérant (210), ou que le préjudice ne présentait pas de caractère excessif (211).

Cet article avait bien été appliqué par le juge administratif de Bordeaux (212), mais le jugement avait limité l'attribution de dommages et intérêts à une somme de 4 000 €.

Une décision leur redonne espoir pourtant. Par jugement du 17 novembre 2015, le tribunal administratif de Lyon a condamné les requérants au paiement d'une somme de 82 700 € (213). Motivé par un intérêt à agir lacunaire, affaibli par une production de pièces utiles si tardive qu'elle en avait provoqué un report d'audience, fondé sur des moyens inopérants ou faiblement argumentés, le recours a été jugé abusif au sens de l'article L. 600-7 du Code de l'urbanisme. Le montant des dommages et intérêts a été évalué en tenant compte du préjudice matériel, le tribunal administratif retenant notamment le coût de portage financier, les coûts liés à la hausse du taux de TVA ou les pertes de revenus locatifs (214). Cet arrêt ressemble cependant à un îlot perdu au milieu de l'océan.

II/ De nouvelles propositions

3129 Le rapport Goldberg contient d'autres propositions permettant d'améliorer encore le traitement des recours **(a)**. Ces préconisations n'ont pas été suivies d'effet ou correspondent à des vœux pieux. Il est pourtant urgent de trouver des solutions plus radicales. Le rapport Maugüé les propose **(b)**.

(206) Vingt-trois mois en première instance, selon le rapport « Goldberg » préc. Il faut cependant rajouter entre seize à dix-huit mois en appel et quatorze en cassation.

(207) Il convient cependant de noter que le décret n° 2013-879 du 1er octobre 2013, relatif au contentieux de l'urbanisme, a supprimé à titre expérimental du 1er décembre 2013 au 1er décembre 2018 l'appel dans les zones dites « tendues ». – L'article R. 811-1-1 du Code de justice administrative qu'il a institué et dont la demande de suspension a été rejetée par le Conseil d'État (CE, réf., 23 déc. 2013, n° 373468) permet aux tribunaux administratifs de ces zones de statuer en premier et dernier ressort, sous réserve des pourvois en cassation au Conseil d'État.

(208) Représentant entre un et deux ans d'activité en fonction des territoires, selon le rapport « Goldberg ».

(209) Une étude calculant le nombre de logements bloqués conduirait sans doute à justifier le ressenti des promoteurs alors que seuls 1,4 % du total des permis accordés en 2014 ont fait l'objet de recours.

(210) CAA Marseille, 16 oct. 2015, n° 14MA01001. – CAA Lyon, 3 nov. 2015, n° 14LY00610.

(211) CAA Marseille, 20 mars 2014, n° 13MA02161.

(212) TA Bordeaux, 16 avr. 2015, n° 1403072.

(213) F. Angevin, Recours abusif contre un permis de construire : une condamnation dissuasive : www/lemoniteur.fr, 21 mars 2016.

(214) En revanche, il n'a pas tenu compte de l'augmentation du coût de la construction ni du préjudice moral ou d'angoisse allégué par la partie attaquée.

a) Les propositions évoquées dans le rapport Goldberg

3130 **– Le vœu pieux de la médiation. –** Afin de favoriser les règlements amiables, le rapport Goldberg entend également obliger les tribunaux administratifs à informer les parties sur l'intérêt et l'objet de la médiation et à leur proposer d'y avoir recours. De telles propositions sont sans doute opportunes à l'égard d'une population de bonne foi. Elles semblent en revanche vouées à l'échec lorsqu'elles visent un public « jusqu'au-boutiste » ou à visée indemnitaire, pouvant même feindre de se laisser tenter pour gagner un peu de temps avant de repartir sur la voie contentieuse.

3131 **– Le refus d'une mesure plus radicale. –** Le rapport Goldberg évoque la possibilité de créer une procédure devant le juge des référés, souvent réclamée par certaines personnes auditionnées dans le cadre de la mission. Cette proposition n'a pas été retenue jusqu'à présent au motif qu'elle encombrerait des tribunaux déjà surchargés, ne rendrait pas une décision en dernier ressort et aurait peu de chance de dissuader le requérant de prolonger son recours au fond (215).

b) Le rapport Maugüé : des propositions plus radicales

3132 **– Et pourtant, le référé… –** Le 11 janvier 2018, Mme Christine Maugüé, conseillère d'État, a rendu un nouveau rapport (216) procédant à l'évaluation des dispositions existantes en termes de lutte contre les recours abusifs dans le champ de l'urbanisme et proposant vingt-trois mesures d'amélioration.

Il est bien évidemment trop tôt pour savoir quelles seront les dispositions finalement adoptées dans la loi « Évolution du Logement et Aménagement Numérique » (ELAN) actuellement en préparation. Mais il est intéressant de noter les quatre objectifs visés par ces mesures, savoir :
- réduire les délais de jugement ;
- consolider les autorisations existantes ;
- accroître la stabilité juridique des constructions achevées ;
- et améliorer la sanction des recours abusifs.

L'axe de proposition le plus emblématique est assurément d'imposer à la juridiction administrative un délai de dix mois, tant en première instance qu'en appel, pour juger des autorisations d'urbanisme permettant la construction de logements collectifs (217) en zone tendue. Il fait peser l'effort de lutte sur les juges administratifs (218) et raccourcit le temps de la justice.

D'autres mesures bienvenues sont prévues, comme la cristallisation automatique des moyens au bout de deux mois à compter de la communication aux parties du premier mémoire en défense, la mise en place d'un sursis à statuer judiciaire en vue d'une régula-

(215) « Son caractère opérationnel pour limiter les recours abusifs semble peu certain. En effet, un tiers qui dépose un recours contre un permis de construire pour espérer le ralentir, voire l'annuler, ne mettra sûrement pas un terme à la procédure engagée tant que le recours n'aura pas été jugé au fond, quand bien même un jugement en référé sur le sérieux de ses moyens lui aura donné tort » : rapport Goldberg, préc., Première partie, III, B, 2.

(216) Intitulé « Propositions pour un contentieux des autorisations d'urbanisme plus rapide et plus efficace » (www.cohesion-territoires.gouv.fr).

(217) Au sens de l'article R. 111-18 du Code de la construction et de l'habitation.

(218) Sans sanction en cas de dépassement, mais « l'expérience montre que la juridiction administrative s'attache à respecter les délais qui lui sont fixés pour rendre ses décisions, même à titre indicatif ».

risation lorsque les conditions en sont remplies ou encore l'obligation pour un requérant dont le référé-suspension (219) serait rejeté pour défaut de moyen sérieux, de confirmer le maintien de son recours au fond sous peine de désistement d'office.

Enfin, il a été prévu de réécrire l'article L. 600-7 du Code de l'urbanisme pour faciliter la sanction des recours abusifs, notamment en supprimant la notion de préjudice excessif et en substituant les « conditions qui traduisent un comportement déloyal de la part du requérant » aux « conditions excédant la défense des intérêts légitimes ».

À cet égard, il nous semble dommage que le groupe de travail n'ait pas eu l'audace de réclamer la mise en place, à l'initiative du titulaire de l'autorisation d'urbanisme, d'un référé défensif empruntant les caractéristiques du référé-suspension. Le juge des référés qui aurait ainsi donné un premier avis favorable sur la légalité de l'autorisation d'urbanisme, aurait en quelque sorte servi à inverser la charge de la preuve quant au comportement loyal ou déloyal du requérant. Défait en référé, ce requérant serait peut-être sensible au risque encouru par lui d'une condamnation importante s'ils s'obstinait dans sa lutte (220) contre une autorisation d'urbanisme présumée valable.

Ce processus peut paraître machiavélique (221), mais l'objectif de réduction de l'incertitude juridique pesant sur les projets de construction et de prévention des recours abusifs susceptibles de décourager les investissements est quant à lui d'intérêt général, ainsi que vient de le juger le Conseil constitutionnel (222).

– Les assurances. – À défaut pour ce « plan de la dernière chance » de fonctionner enfin, il semble qu'il ne restera plus que la voie de l'assurance. **3133**

En effet, désespérés de ne pas trouver une solution judiciaire convenable, certains promoteurs se tournent vers les assurances, garantissant à prix d'or le remboursement de tous les individus ayant acquis des biens en l'état futur d'achèvement pendant la procédure judiciaire, en cas de permis finalement jugé illégal. Ce montage est fondé sur une étude très stricte du dossier contentieux, généralement menée par des cabinets d'avocats spécialisés. Lorsque le risque est estimé négligeable, l'assurance apporte sa caution au programme immobilier. Bien sûr, eu égard aux sommes engagées, cette assurance est réservée aux promoteurs les plus puissants (223).

Il est certain que le problème doit trouver rapidement une solution durable. À défaut, il risque d'être un frein rédhibitoire à l'urbanisme sur-mesure dont le pays a besoin.

Section II Pour un urbanisme sur-mesure

– Du l'urbanisme prêt-à-porter au sur-mesure. – Longtemps, les terrains constructibles apparaissaient tellement abondants que leur gestion relevait de la gestion du gros, plus que **3134**

(219) Ce référé-suspension ayant pour objectif d'obtenir la suspension des travaux commencés malgré l'attaque en justice contre l'autorisation d'urbanisme.

(220) Potentiellement créatrice d'un fort préjudice pour sa victime.

(221) Aux grands maux les grands remèdes, et le machiavélisme n'est-il pas salvateur s'il permet de lutter contre des personnes mal intentionnées ?

(222) Dans sa décision n° 2017-672 QPC du 10 novembre 2017.

(223) Ce montage est d'ailleurs rejeté par le Conseil supérieur du notariat en secteur protégé depuis une instruction du 25 juillet 2012, au motif que les ventes en l'état futur d'achèvement qu'il est censé protéger sont des actes solennels incompatibles avec le mécanisme résolutoire qu'il impose.

du détail. Mais les règles propres à gérer convenablement un urbanisme prêt-à-porter ne fonctionnent plus avec la densification, quand il s'agit d'économiser chaque chute de terrain avec la précision du sur-mesure. Aujourd'hui, la rigidité des textes empêche les élus de s'adapter à chaque contexte, alors que la qualité urbaine dépend d'arbitrages très fins.

L'armature actuelle de notre réglementation freine également l'imagination des concepteurs. Pourtant, il est nécessaire d'inventer de nouveaux concepts conciliant des objectifs contradictoires, tels que la densité et la verdure ou la concentration et l'espace.

3135 **– La règle au service du projet. –** Un concept permet de répondre aux besoins locaux d'adaptation. Il est résumé par la formule suivante : « Il n'appartient plus au projet de se contraindre à la règle, mais à la règle d'être au service du projet » (224).

Ce concept se matérialise sous deux formes différentes, intimement liées entre elles : l'urbanisme de projet **(Sous-section I)** et l'urbanisme négocié **(Sous-section II)**.

Sous-section I Pour un urbanisme de projet

3136 Il est nécessaire d'appréhender le concept d'urbanisme de projet **(§ I)**, avant d'analyser l'ampleur de ce qu'il permet, par l'exemple du Grand Paris **(§ II)**.

§ I Le concept de l'urbanisme de projet

3137 **– Un urbanisme de projet trop étriqué. –** Même si le sujet est évoqué depuis un certain temps (225), il n'existe aucune définition de l'urbanisme de projet. Si l'on s'en tient au rapport rendu à M. Benoist Apparu sur le sujet le 27 mai 2011 (226), cet urbanisme de projet pourrait ne correspondre qu'à une inflexion du PLU, appelé à retrouver sa vocation d'être le garant du projet de territoire, plutôt qu'un document de plus en plus volumineux définissant avec de multiples détails la manière d'utiliser le sol.

À l'aune de cette vision restrictive, la définition de l'urbanisme de projet semble trop étriquée (227). Il ne s'agirait alors que d'une nouvelle retouche du PLU, visant son énième simplification (228) et sa restriction aux seules règles strictement nécessaires à la réalisation du projet de territoire exprimé dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD). Quelle serait sa plus-value par rapport à ce PADD (229) et aux orientations d'aménagement et de programmation (OAP) (230), qui sont déjà des outils d'un urbanisme de projet ?

3138 **– Pour un urbanisme de projet permettant la flexibilité des règles. –** Certes, un assouplissement des conditions de rédaction du règlement du PLU est utile, en ce qu'il

(224) Ministère du Logement, à l'occasion de la parution du décret du 28 décembre 2015, relatif à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme : D. n° 2015-1783, 28 déc. 2015 : JO 29 déc. 2015.
(225) Circ. 18 juin 1980 sur « la pathologie des POS », préc. : « La règle ne doit statuer que sur l'objectif souhaité et être ajustée à lui ».
(226) Alors secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme, il avait missionné un an plus tôt un comité de pilotage sur le chantier intitulé « Pour un urbanisme de projet ».
(227) « (...) l'outil PLU (...) paraît à même de porter un "urbanisme de projet". C'est donc moins le droit du PLU que la pratique du PLU qui fait la difficulté. L'outil est bon mais a besoin d'une main adroite » : étude du GRIDAUH, La règle locale d'urbanisme en question : Constr.-Urb. 2011, n° 10, étude 12, p. 7.
(228) Comme de prendre des règles qualitatives plutôt que quantitatives par exemple : étude du GRIDAUH, préc., p. 8.
(229) Définissant les orientations générales pour le territoire couvert par le PLU.
(230) Définissant des projets sur tel ou tel secteur.

confère un pouvoir plus grand aux élus locaux dans la définition des règles applicables au territoire communal (231), comme la possibilité pour certaines parties du territoire communal de ne pas faire l'objet de règles écrites (C. urb., art. R. 151-8).

Mais il ne doit en rien empêcher d'autres avancées, comme augmenter de manière générale la flexibilité dans l'application du PLU. Il est peu probable que prospère l'idée de considérer les normes édictées par le PLU comme de simples directives à caractère indicatif (232). En revanche, revenir sur le tabou interdisant à l'administration d'octroyer des dérogations aux projets bloqués par des difficultés non envisagées au moment de l'édiction de la règle d'urbanisme donnerait une véritable bouffée d'oxygène au système (233), lorsqu'ils sont compatibles avec le projet d'ensemble de la zone concernée (234).

3139 **– Une PIL déchargée. –** Une vision encore plus extensive de l'urbanisme de projet consiste à permettre une procédure simplifiée et rapide de modification des règles d'urbanisme locales incompatibles avec un projet d'intérêt général. Le projet voulu par la collectivité publique justifie une dérogation dans le circuit si compliqué de réformation des textes d'application locale. Le projet est le vecteur déclenchant de la modification de la norme.

Ces outils existent : il s'agit de la déclaration de projet (C. urb., art. L. 300-6) (235) et de la procédure intégrée pour le logement dite « PIL » (C. urb., art. L. 300-6-1), étendue également à l'immobilier d'entreprise (236).

L'une et l'autre sont appliquées de temps en temps, mais sans doute moins qu'escompté par leurs créateurs.

La PIL concerne une opération de construction d'intérêt général appelant une mise en compatibilité de documents d'urbanisme et devant concourir à la mixité sociale. Elle permet de mettre en compatibilité plusieurs documents d'urbanisme conjointement. Le retour d'expérience est décevant (237). En effet, les services appelés à manipuler la PIL le font avec une prudence telle qu'elle la rend inopérante. Vue comme une procédure dérogatoire appelée à ne s'appliquer qu'à certaines opérations de logement dans un contexte particulier ne nécessitant l'évolution de documents d'urbanisme que sur des points restreints, la PIL est très peu utilisée. Le peu de recul en matière de jurisprudence quant à la justification de l'intérêt général n'invite pas non plus à l'emballement.

Toutes proportions gardées, s'agissant d'un projet hors normes, l'adaptation des dispositions législatives et réglementaires au projet du Grand Paris va dans le sens de cet urbanisme de projet.

(231) Cet assouplissement est l'objet du décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 : JO 29 déc. 2015.
(232) Étude du GRIDAUH, préc., p. 9.
(233) Ce ne serait pas historiquement incongru, la dérogation ayant été beaucoup employée dans les années 1950 et 1960. Une circulaire du 17 mars 1972 relative à l'application des règlements d'urbanisme érigeait même officiellement la dérogation en remède à la rigidité des plans d'urbanisme : Circ. 17 mars 1972 : JO 9 avr. 1972. – Malheureusement, la sur-utilisation de cette tolérance a fait naître un sentiment d'arbitraire et d'inégalité, ayant conduit à une loi du 31 décembre 1976 d'interdiction des dérogations autres que pour des adaptations mineures très encadrées.
(234) Et, par conséquent, avec l'intérêt général.
(235) Prévue par L. n° 2003-710, 1er août 2003 : JO 2 août 2003, pour permettre aux communes et aux établissements publics réalisant des opérations d'aménagement, notamment des opérations de rénovation urbaine, de disposer d'une procédure simple de mise en conformité des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme (PLU), lorsque ces documents n'avaient pas prévu l'opération, en se prononçant par une déclaration de projet sur l'intérêt général de l'opération.
(236) Créée par Ord. n° 2013-888, 3 oct. 2013 : JO 4 oct. 2013.
(237) Source : Journée PIL 15 nov. 2016 : paca.developpement-durable.gouv.fr.

§ II L'exemple du Grand Paris

3140 – Le pari du Grand Paris. – Si Paris est la capitale française d'aujourd'hui, le Grand Paris entend déjà répondre au défi de la ville de demain au niveau mondial. Projet d'aménagement à l'échelle d'une agglomération de douze millions d'habitants, il fait le pari d'améliorer le cadre de vie des habitants sur un modèle durable, tout en corrigeant les inégalités territoriales.

Dans sa phase opérationnelle, le projet du Grand Paris repose sur la rénovation et le développement d'un réseau de transport public de voyageurs pour la région Île-de-France, et sur l'émergence de véritables projets urbains tout au long de ce tracé de transport. Ainsi, de nouveaux quartiers sont appelés à accueillir, principalement autour des gares, des fonctionnalités multiples mêlant logements et activité économique, pôles universitaires et équipements culturels (238). Des quartiers isolés seront désenclavés, dans la logique d'un meilleur équilibre entre l'est et l'ouest, Paris et sa banlieue, territoires riches et pauvres.

La lutte contre le dérèglement climatique fait également partie intégrante du projet, ainsi qu'une moindre consommation de tout ce qui n'est pas renouvelable, la protection des espaces naturels et l'idée d'une proximité aux services essentiels.

3141 – Un exemple atypique. – Les gouvernements successifs et les collectivités territoriales portent ensemble la réalisation de cet ambitieux projet de modernisation et de développement depuis des années. Mais la législation n'était pas compatible avec une réalisation efficace et rapide d'un projet faisant consensus. Qu'à cela ne tienne, il suffit d'adapter la norme au projet. Dans le cas du Grand Paris, la norme évolutive est législative. Ainsi, depuis 2010, huit lois ont créé le Grand Paris puis l'ont impacté directement. Plusieurs articles du Code des transports et du Code général des impôts lui ont été dédiés (239). Les particularités provenant de ces lois diverses donnent à penser qu'il y a un droit de l'urbanisme parisien différent de celui du reste du pays (240). Ainsi, cet exemple est totalement atypique (241). Il est pourtant révélateur d'un constat important : lorsque le projet le mérite, la règle peut changer pour lui donner les moyens de prospérer. Il en serait de même à plus petite échelle avec un urbanisme négocié.

(238) Certaines voix s'élèvent déjà contre les injustices dans l'implantation des activités économiques nouvelles, doutant que le pourcentage des sites réservés aux PME correspondent aux 48 % qu'ils pèsent dans l'économie du pays : F. Lichentin, *in* Comprendre et anticiper la ville de demain, Les Entretiens du Cadre de Ville, CCI Paris Île-de-France, 17 oct. 2017.

(239) Par ex. : L. n° 2010-597, 3 juin 2010, relative au Grand Paris : JO 5 juin 2010. – L. n° 2014-366, 24 mars 2014, pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, art. 166 : JO 26 mars 2014. – L. n° 2017-257, 28 févr. 2017, relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, art. 57, 64 et 66 : JO 1er mars 2017.

(240) À titre d'exemple, la commune de Paris va devenir une collectivité à statut particulier regroupant la commune et le département de Paris sous le nom de Ville de Paris, bénéficiant de compétences exorbitantes du droit commun : Bull. Cridon Paris 15 mars 2017, n° 6, Le transfert des compétences en matière de DPU dans le périmètre de la métropole du Grand Paris.

(241) Y compris au niveau financier. Alors qu'il est si difficile de boucler les budgets, le projet devrait coûter aux collectivités publiques de l'ordre de trente milliards d'euros (Logement neuf : les raisons des chiffres records en Île-de-France : La Tribune 8 mars 2017), si ce n'est trente-cinq milliards d'euros (La facture très salée du Grand Paris : Le Parisien 15 sept. 2017), voire 38,5 milliards d'euros (Les coûts du Grand Paris Express dérapent de 13 milliards : Le Figaro 17 janv. 2018).

Sous-section II Pour un urbanisme négocié

L'urbanisme de projet est le marchepied vers l'urbanisme négocié, de plus en plus prôné pour la production d'un foncier constructible (242). L'urbanisme négocié se différencie de l'urbanisme de projet en ce qu'il correspond à une contractualisation des relations entre l'administration et ses interlocuteurs. Cette contractualisation existe d'ores et déjà dans le cadre d'un urbanisme concerté **(§ I)**, qu'il faudrait dépasser pour aboutir à un véritable urbanisme négocié **(§ II)**. **3142**

§ I L'urbanisme concerté

– Une contractualisation encadrée. – La contractualisation dans le cadre d'un urbanisme concerté laisse le pouvoir de décision à la collectivité et vise essentiellement au financement d'équipements publics. Ainsi, l'aménagement étant une prérogative de puissance publique, l'autorisation du projet d'urbanisme reste toujours de la compétence administrative. L'aménageur bénéficiaire d'une concession d'aménagement ne fait que réaliser un projet décidé par la collectivité avec laquelle il contracte et ayant d'ailleurs souvent fait l'objet de décisions unilatérales d'urbanisme (243). **3143**

Le projet urbain partenarial (PUP) est de cette même veine contractuelle, limité à l'urbanisme concerté et s'arrêtant aux confins de la négociation. Les premiers projets de rédaction de la loi le concernant prévoyaient une contractualisation sur l'évolution des documents d'urbanisme. Mais, le Conseil d'État ayant manifesté sa désapprobation, le PUP est resté la convention financière que l'on connaît, même s'il est évident qu'il engendre des négociations et que les préoccupations d'urbanisme n'en sont jamais éloignées. Les retours d'expérience sont plutôt positifs quant à ces PUP (244), même si la question du sort des espaces collectifs pose souvent difficultés.

– Les SEMOP. – La société d'économie mixte à opération unique (SEMOP) (245) peut également être un outil de coopération entre le secteur public, représenté par une collectivité ou un groupement de collectivités locales détenant entre 34 % et 85 % du capital social, et le secteur privé, constitué d'un ou plusieurs opérateurs économiques détenant entre 15 % et 66 % du capital. La compétition entre promoteurs ou aménageurs n'a pas lieu pour l'attribution d'un contrat, mais en amont, pour la sélection des partenaires privés de la collectivité publique. Ce type de partenariat paraît d'autant plus propice à la qualification d'urbanisme concerté que la SEMOP n'a vocation à exécuter que le seul et unique objet du contrat attribué par la personne publique. En cas d'opération de construction d'un programme de logements par exemple, la société sera dissoute dès la réalisation de son objet. **3144**

– La concertation citoyenne. – La concertation n'est pas l'apanage des acteurs directs de l'urbanisme. La population est prête à accepter l'adaptation des règles du paysage urbain, dès lors qu'elle a lieu en concertation avec les habitants, et qu'elle recherche un équilibre **3145**

(242) Notamment dans le rapport « Mobilisation du foncier privé en faveur du logement » rendu le 14 mars par D. Figeat, président de l'observatoire régional du foncier d'Île-de-France, à la ministre du Logement et au secrétaire d'État au budget.

(243) Comme dans les zones d'aménagement concerté (ZAC) par exemple.

(244) Ainsi, le PUP de la colline des Mathurins à Bagneux a permis l'aménagement d'une opération de seize hectares qui n'aurait sans doute pas pu voir le jour sans cet outil. Ce PUP a permis de financer trente classes réparties sur deux écoles, trois hectares de voirie et plus de deux hectares de parcs, pour un total dépassant les dix millions d'euros.

(245) Créée par L. n° 2014-744, 1er juill. 2014 : JO 2 juill. 2014.

entre mutation raisonnée et caractère du quartier. Indépendamment de toutes les règles d'urbanisme, dont elle n'a d'ailleurs souvent pas une connaissance précise, elle cherche surtout à éviter les transformations brutales et sans transition. À cet égard, elle est demanderesse d'implication.

L'ordonnance du 3 août 2016 (246) démocratise le dialogue environnemental. En ouvrant la prise de décision à la participation du public, elle cherche à lui donner une légitimation démocratique.

De plus en plus de projets sont ainsi soumis à la concertation de la population, quand ils ne sont pas « coproduits » avec les usagers (247).

§ II L'urbanisme réellement négocié

3146 – L'urbanisme, un pouvoir de police administrative. – Les professionnels sont demandeurs d'une administration autorisée à négocier directement avec eux, comme cela se pratique parfois à l'étranger (248).

Mais l'urbanisme constitue un pouvoir de police administrative. Ainsi, l'autorité compétente pour délivrer une autorisation d'urbanisme ne peut contracter avec un promoteur en dehors des cas prévus par la loi, et s'engager à lui délivrer un permis d'aménager ou de construire en contrepartie d'avantages pour la collectivité (249).

Dès lors, les outils contractuels tolérés demeurent modestes et d'application limitée. Il s'agit principalement de conventions et de chartes conclues entre les collectivités locales et les professionnels ou les propriétaires. Malheureusement, sans doute soucieuses de contracter au mieux des intérêts des citoyens qu'elles représentent, les collectivités se montrent souvent très exigeantes. Ainsi, la plupart de ces chartes ou conventions reposent sur une série d'obligations contraignantes. La conception des bâtiments, leur insertion dans l'environnement, leur commercialisation mais également leur densité sont alors contrôlées par la puissance publique (250). Quant aux promoteurs, il n'est pas toujours facile de leur faire comprendre que ces contrats ne sont pas conçus pour leur permettre de dépasser les limites réglementaires !

L'une des objections majeures à une réforme en profondeur du droit de l'urbanisme vers une contractualisation semblant pourtant de nature à faciliter la densification est la crainte de l'arbitraire. Un changement de l'échelon décisionnaire quant à la délivrance des autorisations d'urbanisme serait peut-être de nature à aplanir en partie cette inquiétude.

3147 – La négociation sans texte. – Plus que tous les outils juridiques créés ces dernières années, il apparaît que la meilleure matière première de l'urbanisme négocié est encore le discours permanent basé sur la confiance que certains promoteurs et aménageurs parviennent à nouer avec les élus sur certains projets ciblés. Les premiers accords de discussion, sous forme de « conventions d'objectifs » ou de « conventions de partenariat », échappent à la loi des marchés publics. Après des mois de mise au point en commun, de concertations, d'efforts réciproques pour faire coïncider des calendriers souvent différents, la loi MOP ne gêne pas les prises de décisions finales (251).

(246) Ord. n° 2016-1060, 3 août 2016 : JO 5 août 2016.
(247) Comme cela est présenté pour le projet des berges nord de l'île de Nantes.
(248) En Allemagne notamment, la contractualisation de l'urbanisme existe : étude du GRIDAUH, Contrat et urbanisme, déc. 2014, p. 9.
(249) F. Gillig, D'un urbanisme concerté à un urbanisme négocié ? : Constr.-Urb. 2016, n° 5, alerte 34.
(250) R. Noguellou, La règle d'urbanisme et le PLU – Où se trouve la règle d'urbanisme ? : RFDA 2016, p. 872.
(251) L. n° 85-704, 12 juill. 1985, relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'ouvrage privée : JO 13 juill. 1985.

CHAPITRE II Le sort des terrains sensibles

– Des contraintes plus ou moins supportables. – L'utilisation des terrains constructibles dans les secteurs déjà urbanisés est une nécessité collective, permettant d'alléger la pression foncière dans les zones périurbaines. Or, tous les terrains ne sont pas immédiatement disponibles à la construction, souvent parce qu'ils ont déjà connu une, deux voire trois vies antérieures, génératrices de pollutions. Parfois, les contraintes des terrains sensibles sont surmontées, rendant utilisables ces ressources foncières **(Section I)**. D'autres fois, les obstacles sont infranchissables, sinon à très long terme. Ces terrains inutilisables doivent néanmoins trouver une place pérenne en ville **(Section II)**. **3148**

Section I Les ressources foncières utilisables

– La pollution. – Très souvent, la pollution des terrains constitue une contrainte majeure de commercialisation. Cette difficulté varie en fonction de la nature et de la quantité des produits infectant le sol. Certains terrains sont tellement emplis de matières dangereuses que le coût de dépollution (252) atteint ou dépasse leur valeur. La remise en état, devant respecter un « coût économiquement acceptable » (C. env., art. L. 110-1), engendre des calculs **(§ I)**. La prise en charge de ces coûts est également au centre des débats **(§ II)**. **3149**

§ I Le calcul de la remise en état

– Un régime pour les sols gras. – Avant la loi ALUR (253) ayant créé un véritable régime des « sites et sols pollués » dans le Code de l'environnement (C. env., art. L. 556-1 à L. 556-3) (254), la pollution des sols était uniquement gérée sous l'angle du droit des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) concernant les anciens sites industriels, et du droit des déchets pour les autres sites contenant par exemple des remblais ou d'anciennes décharges (255). **3150**

– La preuve par SIS des situations de pollution. – À partir du 1er janvier 2019 (256), la connaissance des situations de pollution devrait progresser sensiblement, suite à la mise en place de secteurs d'information sur les sols (SIS) et à la publication d'une carte des anciens sites industriels et activités de services (CASIAS) par les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) (257). Ainsi, l'existence d'un SIS sur un terrain impose non seulement au propriétaire d'informer le locataire ou le futur acquéreur de la présence de pollution, mais également au futur aménageur la réalisation d'études de sol et de mesures de gestion de la pollution afin de garantir la compatibilité du projet d'aménagement avec l'état du sol. **3151**

(252) Ce terme est lui-même impropre, car il reste toujours un peu de pollution. Il faudrait parler exclusivement de « remise en état compatible avec l'usage ».
(253) L. n° 2014-366, 24 mars 2014 : JO 26 mars 2010.
(254) Il n'existe pas de définition légale d'un site pollué. Celle du ministère de l'Écologie désigne « un site qui, du fait d'anciens dépôts de déchets ou d'infiltration de substances polluantes, présente une pollution susceptible de provoquer une nuisance ou un risque pérenne pour les personnes ou l'environnement ».
(255) Rapport du 104e Congrès des notaires de France, Nice, 2008, p. 457 à 581.
(256) Au plus tard.
(257) Et ce d'autant plus que l'état des servitudes « risques » et d'information sur les sols (SRIS) ayant remplacé l'état des risques naturels, miniers et technologiques depuis le 1er janvier 2018 (A. 18 déc. 2017, JO 28 déc. 2017) s'est enrichi d'un questionnement sur la situation du terrain à l'égard des SIS, ainsi que d'une mention sur les secteurs d'expropriation ou de délaissement (V. nos 3158 et s.).

Cette information obligatoire a pour objectif de sécuriser les opérations sur le plan économique.

3152 **– Forages pétrolifères et dépollution, même combat. –** Lorsque le coût de remise en état du terrain est supérieur à sa valeur, le projet est abandonné. Souvent, il est uniquement reporté, au même titre que l'extraction du pétrole : impossible un jour, elle se révèle rentable le lendemain grâce à des coûts de forage moindres ou un prix de vente plus élevé.

Le jour où le bilan coût de dépollution/valeur du terrain remis en état s'inverse, le foncier laissé en jachère revient sur le marché. La rareté foncière et les progrès techniques favorisent ces occurrences, même si l'inflation des normes tend à rendre cet axiome compliqué.

§ II La prise en charge du coût de la remise en état

3153 **– Les insuffisances du système pollueur-payeur. –** Le système pollueur-payeur a longtemps été présenté comme une vérité absolue de justice (258). Mais avec près de 450 000 sites potentiellement pollués recensés en France, les juges et le législateur ont dû faire preuve de pragmatisme et privilégier parfois la solvabilité à l'équité. Ainsi, la loi ALUR a-t-elle mis en place un classement par ordre de priorité des responsables en matière de sites pollués, quelle que soit la cause de la pollution (C. env., art. L. 556-3, II) (259). Le dernier exploitant d'une installation classée est responsable de la pollution du terrain pendant trente ans à compter de la notification de la cessation d'activité (260). À défaut, la responsabilité du producteur ou du détenteur des déchets à l'origine de la pollution pourra être recherchée (C. env., art. L. 541-2 et L. 541-3). Enfin, le propriétaire du terrain est responsable à titre subsidiaire lorsqu'il a fait preuve de négligence ou qu'il n'a pas été étranger à la pollution (261), quand ce n'est pas l'État au travers de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) (262).

3154 **– Recherche d'un transfert de responsabilité. –** Les contraintes de remise en état sont telles que chacun est tenté d'en transférer la responsabilité à autrui. Le législateur, conscient de l'intérêt à élargir le cercle des intéressés, a prévu un transfert de responsabilité aux tiers volontaires (C. env., art. L. 512-21 et R. 512-76 et s.). Il s'agit ici de faciliter la libération et la réutilisation d'anciens sites industriels en laissant la responsabilité de la remise en état à une personne physique ou morale indépendante des propriétaires et exploitants antérieurs, mais qui, au travers d'un titre (263), prend à sa charge la responsabilité de l'état du terrain.

3155 **– Les différentes étapes du transfert de responsabilité. –** Le transfert de responsabilité est prévu en plusieurs étapes successives (264) :

1. un accord écrit est régularisé entre le tiers et l'exploitant (265), relativement au transfert de responsabilité et à la détermination de l'usage futur du site (266) ;

(258) La « théorie du propriétaire innocent » en matière d'ICPE ayant été mise en œuvre dans le cadre d'un arrêt de 1997 : CE, 6e et 2e ss-sect. réunies, 21 févr. 1997, n° 160250, SCI Les Peupliers : Rec. CE 1997, p. 951.
(259) En lieu et place d'une jurisprudence distinguant la situation des ICPE de la gestion des déchets.
(260) CE, ass., 8 juill. 2005, n° 247976, Sté Alusuisse-Lonza-France, publié au recueil Lebon.
(261) Il ne peut être recherché qu'à titre subsidiaire, à défaut de connaissance du fautif. Mais la jurisprudence se durcit, la responsabilité du propriétaire étant retenue lorsqu'il ne pouvait ignorer lors de l'acquisition l'existence des déchets et l'insolvabilité de l'exploitant : CE, 6e et 1re ss-sect. réunies, 24 oct. 2014, n° 361231.
(262) Pour les terrains sans autre responsable potentiel entrant dans les catégories précédentes.
(263) Pouvant être la maîtrise foncière du terrain ou une autorisation du propriétaire.
(264) L. Estève de Plamas et X. Lièvre, Droit de l'environnement et pratique notariale : JCP N 2016, 1080.
(265) Ou, s'il n'existe plus d'exploitant, avec le maire et le propriétaire du terrain.
(266) En cas de changement d'usage, le maire et le propriétaire du terrain doivent également donner leur accord.

2. un premier accord de principe est demandé au préfet sur la base d'un pré-dossier ;
3. un dossier de demande de transfert de responsabilité est transmis au préfet (267) ;
4. un arrêté préfectoral définit les travaux à réaliser (268) et leur délai, ainsi que le montant et la durée des garanties financières exigées ;
5. les travaux sont mis en œuvre par le tiers demandeur, jusqu'au constat par la DREAL de la réalisation de tous les travaux nécessaires à la remise en état du site, ce qui justifiera la levée des garanties financières.

À ce jour, très peu de procédures sont allées à leur terme, l'importance des garanties financières demandées au tiers intéressé et la responsabilité résiduelle de l'exploitant en cas d'insolvabilité du demandeur nuisant à l'efficacité du processus.

Section II Les ressources foncières inutilisables

– Des terrains sans avenir. – Les ressources foncières sont inutilisables lorsque les contraintes sont telles que même à long terme, un avenir urbanisé est inenvisageable. **3156**

Cette impasse relève principalement de l'existence de risques naturels, technologiques ou miniers.

Le plan de prévention des risques naturels (PPRN) (269) vise à réduire la vulnérabilité des personnes et des biens par une réglementation des installations dans les zones potentiellement dangereuses au titre des inondations, des avalanches, des feux de forêt et autres risques liés aux débordements de la nature. De son côté, le plan de prévention des risques technologiques (270) se concentre uniquement sur la protection des personnes, par un contrôle de l'urbanisme autour des établissements industriels à haut risque installés à proximité de zones habitées.

Chaque situation nécessite une étude personnalisée, le classement d'un bien dans une zone à risque étant susceptible d'avoir de très graves conséquences sur son avenir.

– Le futur des terrains sans avenir. – À cet égard, les collectivités sont en constante recherche d'équilibre. L'objectif est double : diminuer l'intensité des risques jusqu'à les rendre acceptables lorsque c'est possible, et circonscrire au plus juste le périmètre des dangers définitivement avérés. Par ailleurs, s'il est impératif de protéger les citoyens contre les risques de toute nature, il convient également de tenir compte du droit de propriété et des contraintes budgétaires. Ainsi, une collectivité met toujours en œuvre les mesures lui permettant de réduire les risques à la source lorsqu'elles sont moins onéreuses que le rachat des biens concernés. **3157**

En revanche, lorsqu'il n'existe plus d'espoir de protéger les biens situés en zone d'exposition maximale aux risques à des coûts raisonnables, la collectivité peut être contrainte de racheter les terrains **(§ I)**. Il convient ensuite de gérer l'avenir des sites acquis sans obérer les finances publiques **(§ II)**.

(267) Ce dossier est très complet et comprend, outre un mémoire de réhabilitation du site, des estimations de travaux en coût et en durée, ainsi que la justification de capacités techniques et financières.
(268) Le défaut d'arrêté dans les quatre mois de la requête vaut rejet de la demande.
(269) Créé par la loi « Barnier » n° 95-101, 2 févr. 1995 : JO 3 févr. 1995.
(270) Créé par la loi « Bachelot » n° 2003-699, 30 juill. 2003 : JO 31 juill. 2003.

§ I Les mesures foncières

3158 – Des mesures… financières. – L'importance des contraintes pesant sur les terrains situés dans des zones à risque varie selon les biens. Certaines servitudes restreignent tellement le droit de propriété que l'expropriation est la seule mesure envisageable **(A)**. Dans d'autres cas, l'existence d'une procédure de délaissement protège suffisamment le propriétaire, lui laissant le choix de rester ou de partir **(B)**.

Le choix de soumettre les biens immobiliers à une procédure d'expropriation ou de délaissement appartient à la collectivité. En toute hypothèse, ces mesures doivent être financées, à l'instar de la mise en sécurité des sites et de la démolition des biens, le cas échéant. À l'heure des restrictions budgétaires généralisées, ce financement est d'autant moins facile à mettre en place que la valeur des biens est fixée sans tenir compte de la dépréciation engendrée par le classement en zone à risque.

Lorsque l'industriel responsable du risque est encore *in situ* et *in bonis*, il est généralement contraint de participer aux efforts financiers (271), au moyen d'une convention tripartite le liant à l'État et aux collectivités locales (272). Mais ce n'est pas toujours possible et la facture est importante pour la collectivité.

A/ L'expropriation

3159 – L'expropriation pour les cas gravissimes. – L'expropriation pour cause d'utilité publique a fait l'objet d'une analyse détaillée dans le rapport du 109e congrès relatif aux propriétés publiques (273). Elle se justifie pour les biens situés en zone d'exposition très grave d'un plan de prévention des risques naturels ou technologiques.

À ce titre, dans le cadre des procédures liées au drame de la tempête Xynthia, un arrêt de la cour d'appel de Nantes a confirmé la légalité des expropriations concernant les maisons des propriétaires n'ayant pas voulu vendre à l'amiable. La cour a considéré que « le coût des travaux de sauvegarde jugés nécessaires à la protection des vies humaines était très supérieur au coût des expropriations » et que « l'atteinte à la propriété privée et le coût de l'opération n'étaient pas de nature à retirer à l'expropriation contestée son caractère d'utilité publique » (274).

La procédure d'expropriation n'est pas obligatoire. La vente amiable est en effet toujours possible (275).

B/ Le droit de délaissement

3160 – Le droit de délaissement pour les cas graves. – Après son approbation, le plan de prévention des risques technologiques vaut servitude d'utilité publique (SUP) et s'impose au PLU. Ainsi, les terrains situés en zone d'exposition grave à un danger sont grevés de servitudes en restreignant la jouissance. En compensation, le propriétaire bénéficie d'un

(271) Ne serait-ce qu'en lui refusant le transfert de son droit d'exploiter dans un autre site à défaut d'être conciliant.
(272) Cette convention de financement fixe la part de chacun. La gestion des sommes est effectuée par un séquestre, souvent la Caisse des dépôts et consignations.
(273) Rapport du 109e Congrès des notaires de France, Lyon, 2013, 2e commission, nos 2288 et s.
(274) CAA Nantes, 28 avr. 2017, no 15NT00551.
(275) Ainsi, l'État a racheté 668 maisons sur les communes de La Faute-sur-Mer et de L'Aiguillon-sur-Mer, en dehors de la procédure d'expropriation.

choix : conserver son bien en réalisant des travaux de protection ou utiliser le droit de délaissement (C. urb., art. L. 230-1 et s.).

Ce droit consiste à mettre en demeure la collectivité publique de procéder à l'acquisition du bien concerné. Elle dispose d'un an à compter de la réception en mairie de la mise en demeure pour décider si elle acquiert ou non le terrain situé dans la zone à risque. Dans le premier cas, le prix est fixé soit à l'amiable dans le même délai (276), soit par le juge de l'expropriation (277). Dans le second cas, la collectivité est tenue de modifier son PLU pour faire disparaître les servitudes dépréciant la valeur du terrain (278).

En cas d'exercice du droit de délaissement, tous les droits réels et personnels tels que les servitudes et les baux sont éteints par le transfert de propriété au profit de la collectivité, indépendamment de la nature de l'acte ou de la décision ayant opéré cette cession (C. urb., art. L. 230-5).

§ II L'avenir du site

3161 Les biens situés dans des zones où l'importance des risques justifie un transfert de propriété au profit de la collectivité requièrent une protection immédiate **(A)**. Corrélativement, il convient de réglementer l'urbanisation future des zones concernées **(B)**.

A/ La protection de l'existant

3162 **– Gérer l'existant. –** L'évolution du principe de précaution provoque un durcissement des lois protectrices. Ainsi, nombre de bâtiments sont situés sur des terrains aujourd'hui inconstructibles au regard de leur emplacement en zone à risque. Dans les cas les plus extrêmes, l'État prend ses responsabilités et prévoit des démolitions (279). Mais, le plus souvent, il intervient sur le bâti existant, en subventionnant les mesures de protection des habitants ou des travailleurs du secteur prévues dans les PLU (280).

B/ La réglementation de l'urbanisation future

3163 **– Une réglementation plus ou moins sévère. –** En général, les terrains ayant fait l'objet de mesures d'expropriation ou de délaissement ne recouvrent jamais une constructibilité pleine et entière. Aussi convient-il de réglementer leur urbanisation future.

Les terrains situés dans les zones les plus exposées sont sanctuarisés en dehors de tout urbanisme opérationnel. Tout bâtiment nouveau y est interdit, contrairement aux zones moins touchées où de nouvelles constructions peuvent être autorisées sans qu'il y ait toutefois augmentation de la population. Dans d'autres zones encore moins sensibles, seuls les changements de destination ou les conditions d'installation des établissements recevant

(276) Il est alors payé au plus tard dans les deux ans de la réception en mairie de la mise en demeure (C. urb., art. L. 230-3, al. 2).

(277) La valeur des biens est fixée sans tenir compte de la dépréciation engendrée par l'existence de la servitude (C. urb., art. L. 230-3, al. 3).

(278) L'article L. 230-4 du Code de l'urbanisme prévoit en effet que « (...) les limitations au droit de construire et la réserve ne sont plus opposables si le juge de l'expropriation n'a pas été saisi trois mois après l'expiration du délai d'un an mentionné à l'article L. 230-3 (...) »

(279) Cf. La Faute-sur-Mer.

(280) Ainsi, sur la commune de Pierre-Bénite (Rhône), à proximité d'un site d'Arkéma, la Métropole de Lyon a prévu l'aménagement d'une pièce de confinement dans tous les appartements situés dans un périmètre de protection.

du public (ERP) sont réglementés. Il s'agit parfois même uniquement de réglementer certains usages, tels que les équipements de plein air ou les accès des zones exposées.

3164 **– Garder en mémoire l'état des milieux. –** Pour les terrains les plus sensibles, il est important de garder en mémoire l'état des milieux. À cet égard, la meilleure façon de pérenniser l'information consiste à mettre en place des servitudes d'utilité publique, qui, par le truchement de la publicité foncière, conserveront intacte l'empreinte du passé du terrain.

SOUS-TITRE II

Les ressources du foncier bâti

3165 **– Le « glanage urbain ». –** L'expression ultime de la chasse au gaspi foncier se retrouve dans la densification du bâti existant **(Chapitre unique)**. Elle participe alors de la « (re)construction de la ville sur la ville », mais la dépasse, en évitant la phase intermédiaire de démolition souvent sous-entendue dans l'expression consacrée. Elle s'apparente au « glanage » du Moyen Âge : après une première moisson de constructions, un second passage permet de récupérer les espaces constructibles ayant échappé à la première récolte.

CHAPITRE UNIQUE La densification du bâti existant

3166 **– Le bâti : double ressource foncière. –** Contrairement aux apparences, le bâti est une importante source de réserves foncières.

D'une part, toute construction laisse de la place à ses confins, constitués par le dessous, le dessus et les pourtours **(Section I)**. Ainsi, une extension de l'existant est possible sur des espaces délaissés à l'origine, comme techniquement ou juridiquement inconstructibles ou économiquement inintéressants.

D'autre part, certains immeubles ne sont plus au goût du jour. Rejetés par la société, vidés de leur intérêt économique et de leurs occupants, ils se cherchent un nouvel avenir. Indépendamment d'une démolition les ramenant au statut de terrain à bâtir, les constructions existantes sont susceptibles de trouver une nouvelle vie par des réaménagements ou restructurations leur permettant d'obtenir une nouvelle densité **(Section II)**. En effet, la densification ne se traduit pas forcément en terme de surface de plancher, mais parfois du seul point de vue de l'occupation.

Section I La densification aux confins du bâti

3167 **– L'exemple de la copropriété. –** L'article 3 de la loi du 10 juillet 1965 sur la copropriété donne un excellent exemple de ce qu'il est possible de faire évoluer en terme de construction dans un cadre contraint. Il définit quatre types de droits accessoires aux parties communes. Trois d'entre eux correspondent à des droits à construire utilisables pour densifier le

bâti (281) : le droit de surélévation, le droit d'affouiller le sol et le droit d'édifier des bâtiments nouveaux.

Cet exemple démontre que même s'il ne s'agissait pas d'une priorité de l'époque, les juristes ont pris conscience très tôt de ce que les réserves foncières se trouvaient dans les sous-sols **(Sous-section I)**, ainsi qu'en surélévation et sur le pourtour des bâtiments existants **(Sous-section II)**.

Sous-section I Les réserves foncières des sous-sols

3168 **– Le point d'équilibre financier. –** Le sous-sol des villes compactes offre des espaces utilisables dans le futur. Son aménagement est sans doute trop onéreux à ce jour pour se généraliser. Par ailleurs, seuls certains sites spécifiques peuvent être appréhendés avec une vision urbanistique. Mais le prix du foncier en surface augmente sans cesse et les avancées technologiques amenuisent peu à peu le coût des affouillements. Le jour viendra où un point d'équilibre sera atteint, généralisant des aménagements en tréfonds devenus rentables.

Ainsi, il convient de s'intéresser à une matière recelant des potentialités partout **(§ I)**, dans la lignée de l'exemplaire ville de Montréal **(§ II)**.

§ I Des potentialités partout

3169 **– Le charme des dessous. –** Fin 2014, la mairie de Paris a lancé un appel à projets intitulé « Réinventer Paris » portant sur vingt-deux sites à réaménager. Devant le succès des propositions faites par les architectes et les promoteurs immobiliers pour réhabiliter des bâtis désaffectés comme d'anciens bains-douches, une station électrique ou des immeubles-ponts surplombant le périphérique, elle a lancé le 23 mai 2017 une seconde édition intitulée « Les Dessous de Paris ». Sur les trente-quatre sites soumis à la sagacité des imaginations innovantes, vingt-six sont souterrains. C'est dire le potentiel de ces espaces, aussi variés que des tunnels et voies de circulation, des parkings inutilisés, d'anciennes gares ou stations de métro désaffectées (282). Les villes compactes bénéficiant de ce type d'infrastructures réaménageables sont nombreuses.

3170 **– Le sous-sol vécu comme en surface. –** De l'avis de tous, la condition principale de la réussite de la vie souterraine réside dans l'établissement d'une synergie entre la surface et le tréfonds. Il est nécessaire que les occupants n'aient pas l'impression d'être en sous-sol (283).

Cette synergie nécessite tout d'abord d'introduire de l'air et de la lumière dans les espaces souterrains. À Paris, le PLU a été modifié en juillet 2016 pour permettre de creuser le sol, comme un nouvel exemple des capacités de la volonté politique à aménager les règles d'urbanisme dans le sens de l'histoire.

(281) Seul le droit de mitoyenneté n'est pas pertinent en terme de réserve foncière.

(282) Dans le cadre de ce projet, il est possible de citer les tunnels Henri-IV et Tuileries, le souterrain de l'Étoile, des voies sur berges, un quai de la station de métro Saint-Martin ou l'ancienne gare de 13 000 mètres carrés sous l'esplanade des Invalides (cités par L. Van Eeckhout, Les sous-sols parisiens : un potentiel à promouvoir : Le Monde 23 mai 2017).

(283) « L'idée n'est pas de construire une ville souterraine, une ville sous la ville, qui vivrait de façon autonome. Il ne s'agit pas d'habiter sous le sol, mais de prolonger les bâtiments de surface et leur activité » indique Dominique Perrault, qui fut l'architecte de la Bibliothèque François-Mitterrand, laquelle compte 200 000 mètres carrés de surface en tréfonds : Le Monde 23 mai 2017, art. préc.

Mais, pour dépasser la sensation incommodante d'être sous terre, il faut que les occupants puissent circuler « en sous-sol du nord au sud, d'est en ouest », et qu'il n'y ait « pas de culs-de-sac » (284). Cette contrainte technique est un défi lancé à l'imagination architecturale dans les villes françaises les plus denses dont les tréfonds sont envahis par les réseaux divers, le métro et les parkings souterrains.

Mais il s'agit également d'un défi juridique obligeant à développer la volumétrie pour en adapter les règles aux nécessités collectives de la densification (V. nos 3265 et s.) (285).

§ II Le modèle de Montréal

3171 **– Vive le Québec souterrain. –** En matière d'aménagement des sous-sols, Montréal est la ville du globe attirant tous les regards et servant d'exemple à travers le monde (286). La métropole québécoise a réussi la gageure de faire de son bâti souterrain une partie intégrante du cœur de la ville, y insérant harmonieusement des commerces, des hôtels, des universités, des bureaux, des stations de métro, des gares, etc. Cette extension de la surface utilisable du centre-ville (287) permet un développement durable en évitant de rogner sur les terres environnantes et en limitant les constructions en hauteur.

3172 **– Un exemple… mais pas duplicable partout. –** Malgré tous ses avantages, l'exemple de Montréal n'est pas duplicable partout sur une échelle aussi importante. En effet, le réseau souterrain de la métropole québécoise a la particularité d'avoir été pensé dès les années 1950 dans le cadre des plans de modernisation voulus par le maire de l'époque, Jean Drapeau. Mis en place à compter de 1962, il n'a pas eu à surmonter autant de contraintes techniques que les villes n'ayant pas réfléchi à l'avenir des tréfonds dès cette époque.

De plus, les efforts à faire pour mettre en place ce réseau intérieur étaient d'autant plus supportables au Canada qu'indépendamment de l'aménagement foncier, il répondait également à une autre contrainte : permettre le maintien d'une vie sociale active lors des fréquentes intempéries de la région.

Ainsi, pour être efficace, la volonté politique de développement des tréfonds doit intervenir le plus tôt possible dans la construction de la ville. Les concepteurs des nouveaux quartiers doivent en tenir compte. À défaut, la mutation future devra surmonter les contraintes techniques au même titre qu'aujourd'hui (288).

Cet obstacle est moindre dans le cadre de l'utilisation des réserves foncières situées au-dessus ou au pourtour des constructions actuelles, pour lesquelles les contraintes sont davantage juridiques.

(284) Selon les formules de Michaël Doyle, chercheur américain au Laboratoire d'économie urbaine et de l'environnement à l'École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) : Le Monde 23 mai 2017, art.préc.

(285) En pratique, les divisions en volumes régissent déjà le plus souvent les difficultés de superpositions de structures de natures différentes.

(286) Parmi d'autres cités, Singapour, Hong Kong ou Helsinki s'en sont inspirées.

(287) Le Montréal souterrain contient près de 12 % des commerces du centre-ville, faisant du réseau piétonnier souterrain de cette ville le plus grand complexe en sous-sol au monde (connu sous la dénomination officielle de RESO depuis 2004). Long de trente-trois kilomètres, il couvre une quarantaine d'îlots urbains sur douze km², relie 80 % des bureaux du centre-ville et est emprunté par près de 183 millions de personnes chaque année. Source : Wikipédia.

(288) Encore que les progrès de la science laissent augurer des possibilités insoupçonnées il y a peu, comme les forages japonais sous zone résidentielle sans tranchée en surface, prix de l'innovation 2017 de l'Association internationale des tunnels et de l'espace souterrain (AITES) (source : Paris accueille les tunnels les plus innovants au monde : Les Échos 15 nov. 2017).

Sous-section II Les réserves foncières au-dessus et sur le pourtour du bâti

– Le cas du propriétaire unique. – L'utilisation des réserves foncières est encouragée partout, y compris sur le dessus des constructions existantes (289) et sur leur pourtour. Lorsque le pétitionnaire de l'autorisation de construire est seul propriétaire de l'assiette foncière, il est confronté uniquement aux règles du droit de l'urbanisme et de la construction. Dans ce cadre, les extensions sur les terrains nus à côté du bâti sont fréquentes et sans particularités notables. **3173**

En revanche, les surélévations sont encore peu nombreuses en pratique, hormis le cas des particuliers créant un étage de plus à leur maison individuelle. Sans doute cette rareté est-elle due à ce que la plupart des immeubles entiers n'appartiennent pas à un seul et même propriétaire. Les exemples connus renvoient généralement à des bailleurs sociaux rehaussant leurs immeubles d'un niveau supplémentaire, souvent fait de structures en bois (290), plus légères à supporter par les fondations d'origine qu'une surcharge de béton.

En revanche, lorsque la propriété de l'immeuble devant supporter l'extension est partagée, les cas sont plus nombreux mais des difficultés singulières apparaissent.

– En volumétrie. – En volumétrie, l'extension n'est possible qu'à l'intérieur de la propriété du pétitionnaire. Ainsi, il convient de vérifier que la construction envisagée ne dépasse pas le cadre du volume lui appartenant (291). **3174**

Les véritables difficultés ont trait à l'application de la loi du 10 juillet 1965, tant pour la surélévation **(§ I)** que pour la construction sur les parties non bâties de l'assiette des copropriétés **(§ II)**.

§ I La surélévation en copropriété

– Une volonté politique de surélévation. – En matière de copropriété, la réglementation applicable à la surélévation a été récemment décrite avec exhaustivité (292). Il en ressort une volonté législative et politique d'inciter à une augmentation sensible des surélévations de bâtiments. Ainsi, de la loi du 25 mars 2009 ayant allégé les conditions de vote de la décision d'aliénation à un tiers des droits de surélévation d'un bâtiment (293), à la loi ALUR ayant *de facto* supprimé le droit de veto des copropriétaires de l'étage supérieur sur les **3175**

(289) Ainsi, l'ordonnance du 23 septembre 2015 a-t-elle créé l'article L. 152-6 du Code de l'urbanisme autorisant notamment, dans les communes dépendant d'une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants ainsi que dans certaines communes de plus de 15 000 habitants en forte croissance démographique, des dérogations aux règles relatives à la densité et aux obligations en matière de créations d'aires de stationnement pour permettre sous conditions la surélévation à usage d'habitation : Ord. n° 2015-1174, 23 sept. 2015 : JO 24 sept. 2015, art. 9, p. 16803.

(290) Ce fut le cas pour soixante et onze nouveaux appartements édifiés à Vélizy-Villacoublay en 2012, et le sera pour trente-trois nouveaux logements en surélévation en cours de construction à Poissy (source : Poissy : des logements construits sur les toits des immeubles : Le Parisien 17 août 2016).

(291) C'est le cas le plus souvent en pratique en surélévation, lorsque le volume le plus haut monte jusqu'à « plus l'infini ».

(292) Rapport du 112e Congrès des notaires de France, Nantes, 2016, 3e commission, p. 731 et s.

(293) L. n° 2009-323, 25 mars 2009, de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, dite « loi Molle », aussi connue sous la dénomination de « loi Boutin », art. 8 (JO 27 mars 2009, p. 5408) : dans les communes ayant instauré un droit de préemption, le vote a été abaissé de la double majorité de l'article 26 à la majorité des voix de tous les copropriétaires de l'article 25.

projets de rehaussement (294), les textes récents facilitent tous l'utilisation des droits de surélévation et leur commercialisation.

3176 **– L'intérêt économique. –** Les copropriétés constituent un gisement important de ressources foncières. Au surplus, les copropriétaires peuvent y trouver un intérêt économique, dès lors qu'ils ont dépassé l'étape des inquiétudes techniques et nouvelles gênes potentielles.

Plus que la construction de nouveaux locaux à usage commun prévue par l'article 30 de la loi de 1965, l'option majoritairement choisie par le syndicat des copropriétaires est assurément la commercialisation des droits à construire. Au prix des mètres carrés constructibles dans les zones tendues, il est ainsi possible de récupérer une somme non négligeable, susceptible d'être réinvestie par exemple dans le financement des travaux de rénovation thermique (295). Accessoirement, la création de nouvelles parties privatives diminue les charges liées aux lots déjà existants. Enfin, les travaux donnent une nouvelle jeunesse à la toiture.

§ II La construction sur les parties non bâties de la copropriété

3177 Les droits à construire sont utilisés sur un terrain appartenant à la copropriété **(A)** ou sorti de son assiette à dessein **(B)**.

A/ L'utilisation des droits à construire sur l'assiette foncière de la copropriété

3178 **– Une utilisation au profit de qui ? –** Les aspects juridiques de l'utilisation des droits à construire sur l'assiette foncière de la copropriété ont également fait l'objet de développements complets dans le rapport du 112e Congrès des notaires de France (296). La pluralité de situations invite à s'interroger sur le statut de celui profitant de cette utilisation. Il peut s'agir, selon les cas :

- du syndicat des copropriétaires : c'est le cas de droit commun. Le syndicat peut alors soit exercer ce droit lui-même (297), soit l'aliéner ;
- d'un copropriétaire (ou d'un tiers) s'étant réservé ce droit à utilisation dans le règlement de copropriété, en précisant dès l'origine, à peine de nullité, l'importance et la consistance des locaux à construire, ainsi que les modifications que leur exécution entraînerait dans les droits et charges des copropriétaires. Il doit alors exercer ce droit dans un délai de dix ans sous peine de caducité (298) ;
- d'un copropriétaire bénéficiant d'un droit à construire rattaché à son lot privatif, ou, le plus souvent, d'un lot transitoire constitué pour la totalité de sa partie privative de ce droit à construire (299).

(294) L. n° 2014-366, 24 mars 2014, art. 61 : cet article de la loi ALUR a modifié l'article 35 de la loi du 10 juillet 1965, de sorte, d'une part, que la décision de surélévation ne nécessite plus l'unanimité mais seulement la double majorité de l'article 26 et, d'autre part, que cette majorité de l'article 26 soit suffisante pour décider de la cession du droit de surélévation. La contrainte supplémentaire de l'accord des copropriétaires de l'étage supérieur du bâtiment surélevé a été remplacée par un droit de priorité dans le cadre de la vente tant du droit de surélévation que des locaux privatifs créés en surélévation.

(295) Copropriétés : l'option de la surélévation : Le Monde 5 juin 2017.

(296) Nantes, 2016, 3e commission, art. 3226 à 3261.

(297) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 30 : JO 11 juill. 1965, p. 5950.

(298) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 37 : JO 11 juill. 1965, p. 5950.

(299) Rapport du 112e Congrès des notaires de France, Nantes, 2016, 3e commission, art. 3242 à 3247.

En pratique, la mise en place de ces droits à construire est plus aisée lorsqu'il s'agit d'un copropriétaire en ayant fait réserve à son profit dans le règlement de copropriété ou pour un copropriétaire bénéficiant d'un lot transitoire (300) que pour la majorité des copropriétaires, souvent adeptes du *statu quo*. Pourtant, au même titre que pour la surélévation, l'aliénation du droit à construire est souvent très rémunératrice pour le syndicat des copropriétaires.

À défaut d'avoir privatisé les droits de construire avant de les vendre (301), le syndicat peut décider de les céder en dehors de la copropriété.

B/ L'utilisation des droits à construire en dehors de la copropriété

3179 **– Vente et scission. –** Les copropriétaires ont la faculté de diviser le terrain d'assiette de la copropriété afin d'en céder une partie. Il s'agit d'un montage simple, le seul utilisable en pratique dès lors qu'il n'y a pas au moins un bâtiment sur la parcelle à céder. La décision est prise à la majorité de l'article 26 de la loi de 1965, soit à la moitié des membres du syndicat représentant au moins les deux tiers des voix.

Les conditions de majorité sont plus simples en matière de scission de copropriété. En effet, la décision de scission est prise à la majorité des voix de tous les copropriétaires, mais elle est conditionnée à ce qu'il y ait plusieurs bâtiments et que la division de la propriété du sol soit possible (302). Le Congrès des notaires a déjà eu l'occasion d'analyser les scissions de copropriétés, qu'elles soient « classiques » (303) ou « en volumes » (304). Le lecteur est renvoyé à ces ouvrages.

Section II La densification par la restructuration du bâti existant

3180 **– La seconde vie d'un bâtiment. –** Les retours d'expérience démontrent que presque tous les biens immobiliers sont susceptibles de connaître une seconde vie (305). La plupart du temps, par choix économique, cette seconde chance ne leur est pas donnée (306). Le bâtiment devenu obsolète est démoli. Mais parfois, une simple restructuration est privilégiée.

Le choix du réaménagement **(Sous-section I)** ne va pas de soi. Il présuppose le dépassement des contraintes de l'existant **(Sous-section II)**.

(300) Ce copropriétaire précautionneux est bien souvent le promoteur d'origine, ayant conservé de la constructibilité pour des tranches futures à l'époque où la commercialisation immédiate de nouveaux appartements était délicate (pour une description des avantages du lot transitoire, cf. P. Rezeau, L'immeuble en copropriété : une véritable réserve foncière ? : Administrer janv. 2016, p. 10).

(301) Cette solution est la plus compliquée : elle inclut en effet l'acquéreur dans la copropriété et oblige à déterminer la quote-part des parties communes afférente au nouveau lot.

(302) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 28 : JO 11 juill. 1965, p. 5950.

(303) Rapport du 103e Congrès des notaires de France, Lyon, 2007, 4e commission, La division de l'immeuble : le sol – l'espace – le bâti, art. 4507 à 4624.

(304) Rapport du 112e Congrès des notaires de France, Nantes, 2016, 3e commission, La propriété immobilière : entre liberté et contraintes, art. 3123 à 3167.

(305) Pour l'exemple d'une église transformée en maison de retraite : D. Cantaut-Ronfort, Des lieux de culte transfigurés, Session nationale, Empreintes du religieux dans l'espace public, Bordeaux, 2014.

(306) Ou seulement pour une occupation temporaire, afin d'éviter les *squats*, comme avec le projet dit des « grands voisins » sur le site de l'ancien hôpital Saint-Vincent-de-Paul à Paris (source : Le renouveau des friches urbaines : Le Figaro 3 nov. 2017)

Sous-section I Le choix du réaménagement

3181 **– Rénovation, réhabilitation et restauration. –** La restructuration d'un immeuble se fait par une rénovation sans destruction totale de l'existant, par une réhabilitation, voire par une restauration (307). Le choix de la nature du réaménagement dépend le plus souvent du cadre de l'immeuble à restructurer. Les immeubles bénéficiant d'une situation géographique privilégiée sont la plupart du temps réhabilités **(§ I)**, quand la rénovation est privilégiée pour les sites orphelins **(§ II)**.

§ I La réhabilitation d'immeubles bien situés mais devenus obsolètes

3182 **– « Faire du neuf avec du vieux ». –** Certains immeubles ont mal vieilli dans un cadre apprécié. Un temps fleurons de la ville, ils ont été implantés à des endroits privilégiés de la cité, mais ne répondent plus aux attentes de leurs utilisateurs. Ces biens ont besoin d'être transformés pour apporter le meilleur d'un emplacement *premium*.

Le cahier des charges à respecter pour le réaménagement de ces sites stratégiques est souvent complexe et très spécifique. L'aval politique est presque toujours indivisible du projet. Mais, dans un monde où l'apparence permet d'amorcer le cercle vertueux de l'attractivité, comment les édiles pourraient-ils ne pas favoriser ces projets à la fois créateurs d'emplois durant les phases de réaménagement et d'exploitation du site réhabilité, mais aussi et surtout constituant une vitrine sans prix des valeurs de leur ville (308) ?

3183 **– Une multifonctionnalité difficile. –** Dans les villes en déficit de logements, il serait utile de pouvoir transformer tout ou partie des immeubles de bureaux vacants en appartements. Mais la volonté politique affichée à cet égard (309) se heurte aux contraintes techniques, réglementaires et juridiques (V. n° 3256). La multifonctionnalité dans l'existant ressemble donc à un vœu pieux.

§ II La rénovation de sites orphelins

3184 **– Le passé non réfléchi des sites orphelins. –** Le bon mot bien connu faisant de « l'emplacement, l'emplacement et l'emplacement » les trois critères principaux de l'immobilier s'applique aussi en matière de réaménagement des bâtiments existants. En effet, si la réhabilitation des bâtiments les mieux placés résonne régulièrement comme une évidence, le sort des constructions moins bien situées se révèle plus complexe.

Ainsi, dans un pays en pleine désindustrialisation, de nombreuses villes s'interrogent sur l'avenir de leurs friches : que faire des anciens sites, témoins historiques d'un passé prospère et révolu ? Les laisser en l'état dans l'attente d'une hypothétique reprise d'un secteur dont ils furent le fleuron ? Les réhabiliter pour une autre activité ? Les démolir et repartir de

(307) Les travaux de rénovation commencent par une phase plus ou moins importante de démolition. La réhabilitation oblige à respecter le caractère architectural des bâtiments, fût-ce en trompe-l'œil. La restauration implique un retour à l'état initial.

(308) Les réaménagements des hôtels-Dieu de Marseille et de Lyon en sont des exemples frappants, de même qu'EuraTechnologie, le « château du numérique » à Lille, issu de la réhabilitation d'anciennes usines textiles.

(309) F. Hollande avait indiqué en 2013 vouloir reconvertir 2,5 millions de mètres carrés ; en 2014, A. Hidalgo avait annoncé le chiffre de 200 000 mètres carrés pour Paris.

zéro ? Lorsque l'usine désaffectée n'est pas située dans une aire urbaine à la mode, et *a fortiori* lorsque l'activité exercée sur le site était polluante, il n'y a guère que la troisième hypothèse qui soit applicable, souvent à perte dans le cadre de sociétés d'économie mixte « sauvant les meubles » (310).

De nombreux sites industriels dont l'avenir n'avait pas été pensé sont d'ores et déjà entrés dans cette phase négative créatrice de sites orphelins.

3185 **– Agir avant qu'il ne soit trop tard. –** Dans les années 1970 et 1980 en Île-de-France, les parcs de bureaux étaient conçus assez loin des agglomérations dans des zones de bâti peu denses, accessibles principalement en voiture. Ces particularités, constituant à l'origine l'attrait de ces parcs, sont aujourd'hui des inconvénients. Les charges importantes et les médiocres performances énergétiques accompagnant généralement ces ensembles de bureaux dessinent des contours peu engageants (311), engendrant vacance puis abandon.

Ainsi, il est capital de profiter de la densification nécessaire des zones déjà investies pour réaménager ces sites avant qu'ils ne deviennent orphelins.

3186

L'exemple du Fort d'Issy

L'écoquartier numérique du Fort d'Issy, fort de ses 1 600 logements dont 300 logements sociaux (312), 3 500 habitants, 1 500 mètres carrés de commerces de proximité, ainsi que de ses équipements et espaces publics innovants (313) peut servir de modèle sur de nombreux points. Construit sur le site d'une ancienne forteresse du 19e siècle, démilitarisée en 2009, il répond en effet à lui seul à une grande quantité des objectifs de l'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme (V. n° 3076). Ainsi, il respecte notamment :

- le renouvellement urbain et le développement urbain maîtrisé ;
- la conservation et la restauration du patrimoine culturel ;
- les qualités urbaine et architecturale ;
- la diversité des fonctions et la mixité sociale dans l'habitat ;
- la création d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial ;
- l'amélioration des performances énergétiques ;
- le développement des communications électroniques ;
- la diminution des obligations de déplacements motorisés (314).

(310) Pour un exemple de sociétés textiles situées à Tarare, ville longtemps qualifiée de « capitale de la mousseline » : S'implanter en Rhône-Alpes Auvergne, L'aménagement des territoires pour et par les entreprises : Tout Lyon Affiches 8 avr. 2017, n° 5252, suppl. « MIPIM », p. 66.

(311) L'obsolescence des bureaux franciliens devient un problème majeur : Le Monde 29 nov. 2016.

(312) Tous les appartements ont été conçus avec des équipements domotiques et numériques à la pointe de la modernité, dans le respect de la très haute qualité environnementale. Deux puits géothermaux couvrent plus de 75 % des besoins du quartier en chauffage et eau chaude, et un système de collecte pneumatique des déchets par aspiration a été mis en place.

(313) Une école en paille et en bois, une piscine *feng shui*, un jardin partagé, un parking partagé, des voitures électriques en libre-service, etc.

(314) Finalement, au milieu d'un concert de louanges (sources : Fort d'Issy : premier bilan et perspectives : Issy.com, 20 nov. 2015. – L'écoquartier du fort d'Issy a conquis ses résidents : Usinenouvelle.com, 12 nov. 2015), les rares commentaires négatifs sur ce projet critiquent un concept basé sur l'autarcie. Se suffisant à eux-mêmes, les habitants du fort ne feraient pas les efforts d'ouverture à l'extérieur, ce qui les « ghettoïserait » et nuirait au commerce de proximité, dans le fort et en dehors.

Sous-section II Le dépassement des contraintes de l'existant

3187 **– Un titre en trompe-l'œil. –** Sous un même titre se cachent parfois deux situations opposées. C'est le cas lorsque le dépassement des contraintes de l'existant évoque à la fois le but recherché **(§ I)** et l'obstacle à surmonter **(§ II)**.

§ I Les contraintes de l'existant, créatrices de restructuration

3188 **– Un véritable besoin d'investissements énergétiques. –** Les bâtiments sont responsables de plus de 40 % de la consommation d'énergie finale et de 25 % des émissions de gaz à effet de serre (315). Dès lors, l'optimisation de la sobriété énergétique dans le cadre de la rénovation de l'existant constitue l'un des principaux gisements d'économies. Même s'il s'agit encore principalement d'économies d'énergie, les citoyens commencent à parler d'économies en général à l'heure où la rareté des combustibles fossiles et l'insuffisance des énergies renouvelables conduisent à une augmentation sensible des coûts. Dès lors, le caractère plus ou moins énergivore des habitations devient une source d'inquiétude pour les particuliers, dans un pays où près des deux tiers des logements ont été construits avant la première réglementation thermique de 1974 (RT 1974), et où plus des trois quarts d'entre eux se situent à un niveau de performance énergétique égal ou supérieur à la classe D (316).

Ainsi, il convient de permettre au plus grand nombre de réaliser rapidement les travaux nécessaires à un allègement significatif des factures énergétiques. Les aides existantes à ce titre méritent d'être renforcées à différents niveaux (V. n°s 4404 et s.). En particulier, les logements sociaux pâtissent de la faiblesse des investissements engendrant des économies d'énergie.

3189 **– L'exemple des tours. –** Chères à démolir, encore plus chères à remplacer, les tours sont l'archétype des bâtiments où les efforts énergétiques sont pertinents. Les économies sont en effet d'autant plus sensibles que la surface d'occupation est importante. Or, les programmes de travaux vont généralement très loin dans ce type de biens (317). L'exemple des tours est criant : la rénovation énergétique est porteuse d'avenir, même pour des immeubles de moindre importance. Des précautions s'imposent néanmoins. Par exemple, il est indispensable de s'assurer que des actions ponctuelles n'empêcheront pas d'autres actions futures. Un effort financier parfois modique permet également de faire d'importantes économies à l'avenir (318).

(315) A. Rudinger, La rénovation thermique des bâtiments en France et en Allemagne : quels enseignements pour le débat sur la transition énergétique ? : *Working Papers* n° 07/13, mai 2013, IDDRI, 2013, p. 5.

(316) Correspondant à une consommation supérieure à 150 kilowatts heure d'énergie primaire par mètre carré (kWhep/m²) et par an.

(317) Comme sur la tour CB21 à La Défense, ayant vu sa façade intégralement changée et ses équipements techniques remplacés, le tout de manière à obtenir en 2009 les labels BREEAM (*Building Research Establishment Environmental Assessment Method*) dans la catégorie « *Good* » et Haute Qualité Environnementale dans la catégorie « Exploitation » (Les Cahiers de la chaire Immobilier et Développement durable 2013, n° 1, Immobilier et société en mutation : éléments de réflexion sur la ville de demain, ESSEC *Business School*). Il convient de préciser qu'en 2010, dès la rénovation achevée, la tour a été prise à bail par Suez Environnement et certaines de ses filiales, ce qui tend à démontrer l'attractivité économique des bâtiments économes.

(318) « À titre d'exemple, isoler une première fois avec 10 cm d'isolant pour le refaire une seconde fois avec 10 cm additionnels 10 ans plus tard revient à payer deux fois la même opération, tandis que le surcoût d'une isolation initiale à 20 cm aurait été de l'ordre de 10 % » : A. Rudinger, art. préc., p. 8.

– Vers des textes (enfin) coercitifs ? – La loi « Grenelle 2 » (319) avait prévu une obligation d'économie d'énergie dans certains bâtiments tertiaires. Il a fallu attendre le 9 mai 2017 pour que son décret d'application voie le jour (320), le texte fixant une réduction de consommation de 25 % d'ici 2020 pour les bâtiments à usage de bureaux, commerces et enseignement d'une surface supérieure à 2 000 mètres carrés. **3190**

Mais, par une décision du 11 juillet 2017, le juge des référés du Conseil d'État a intégralement suspendu ce « décret tertiaire » (321) qui obligeait les propriétaires à réaliser une étude énergétique et les occupants à instaurer une charte de bonne utilisation des équipements de confort et d'activité

En revanche, la loi de transition énergétique (322) n'a pas été remise en cause. Elle prolonge l'obligation d'économies par périodes de dix ans à partir de 2020 jusqu'en 2050. La prochaine période impose une réduction des consommations de 40 % d'ici 2030, assortie de mesures coercitives.

§ II Les contraintes : obstacles à la restructuration de l'existant

– Trop de normes… beaucoup trop de normes. – Les normes coûtent cher. L'ex-ministre délégué au Logement Benoist Apparu évaluait à 30 % le surcoût induit par les normes hexagonales par rapport à l'Allemagne (323). **3191**

Même si depuis des années la simplification est à la mode, ayant notamment eu le privilège de se voir dédier un secrétariat d'État de juin 2014 à mai 2017, la frénésie textuelle reste la norme (V., par ex., n° 3101).

Dans le cadre de la rénovation des immeubles, les contraintes en résultant augmentent considérablement les complications techniques du travail sur l'existant, décourageant nombre de bonnes volontés. Or, les normes continuent de s'empiler régulièrement, constituant petit à petit un mille-feuille indigeste où se perdent les énergies (324).

Ainsi, il semble que pour se dispenser d'une norme, il faille en créer d'autres, au point de faire de la France, forte de plus de 10 500 lois, 130 000 décrets et 400 000 normes, le 126e pays sur 144 en matière de complexité administrative.

– Les lueurs d'espoir. – Et pourtant, il faut bien se raccrocher aux lueurs d'espoir ! **3192**

La simplification des normes « accessibilités » en est une, même si elle ne touche que les logements neufs (325). Les promoteurs étaient ainsi en forte attente de ces textes modifiant de fond en comble la réglementation des constructions au niveau des normes applicables aux personnes à mobilité réduite. La plupart n'osaient plus espérer la disposition permettant dorénavant à l'acquéreur d'un logement neuf situé dans un bâtiment d'habitation collectif

(319) L. n° 2010-788, 12 juill. 2010 : JO 13 juill. 2010, p. 12905.
(320) D. n° 2017-918, 9 mai 2017 : JO 10 mai 2017.
(321) CE, ord., 11 juill. 2017, n° 411578.
(322) L. n° 2015-992, 17 août 2015 : JO 18 août 2015, p. 14288.
(323) Ces bureaucrates qui nous tyrannisent : Le Point 21 mars 2013.
(324) Au hasard, parmi une multitude de textes, citons l'arrêté du 13 avril 2017 pris en application du décret du 14 juin 2016 relatif aux travaux d'isolation acoustique en cas de travaux de rénovation importants. Entré en vigueur le 1er juillet 2017, il précise les exigences acoustiques minimales à respecter selon les types de bâtiments (habitation, enseignement, hébergement et soin, hôtel), mais aussi selon la zone d'exposition au bruit extérieur, et encore selon les types de travaux de rénovation. Et lorsque toutes ces informations sont digérées, le maître d'ouvrage doit savoir qu'il peut respecter ces normes soit par réalisation de travaux d'isolation acoustique déterminés dans le cadre d'une étude acoustique, soit par application d'exigences acoustiques par éléments : A. 13 avr. 2017, NOR : LHAL 161768A : JO 20 avr. 2017.
(325) D. n° 2015-1770, 24 déc. 2015 : JO 27 déc. 2015, p. 24184. – A. 24 déc. 2015 : JO 27 déc. 2015, p. 24186.

vendu en l'état futur d'achèvement de conclure avec le promoteur un contrat de travaux modificatifs dès lors que le logement demeure visitable par une personne handicapée et que les travaux modificatifs permettent la réversibilité des aménagements par des travaux simples.

Un allègement des contraintes est également possible dans le cadre de la construction avec l'existant. Ainsi, dans les zones à forte densité de population, le préfet a la faculté d'accorder des dérogations à certaines dispositions relatives notamment à l'isolation acoustique, dans le cadre d'un projet de surélévation d'immeuble achevé depuis plus de deux ans (CCH, art. L. 111-4-1). Il est néanmoins regrettable de constater la longueur de la liste des conditions à remplir pour que la dérogation prévue par ce texte soit accordée par le préfet.

3193 **– La fin du tunnel . –** Pourtant, à la suite de beaucoup d'autres (326), les gouvernants du pays semblent avoir vraiment pris conscience de la situation. Outre qu'ils pestent tous contre les normes et leurs excès (327), ils annoncent enfin des mesures applicables immédiatement (328).

Acceptons-en l'augure, les contours de la ville de demain en dépendent.

TITRE II

Les villes partagées

3194 **– Le partage à l'échelle de la ville. –** Le partage de la ville répond tant aux besoins individuels qu'aux nécessités collectives. Il correspond en pratique à une implantation harmonieuse des constructions utiles à la vie quotidienne des habitants.

Individuellement, ce partage répond à deux objectifs différents, liés aux transports à l'échelle du quartier et à la mixité sociale à l'échelle de l'agglomération.

Ainsi, il est fondamental que les habitants d'une partie de la ville ne se sentent pas ghettoïsés par les autres. En effet, le sentiment d'appartenance à un groupe, s'il est personnel, est le gage de l'acceptation du mélange au reste de la population. Les habitants d'un quartier peuvent ainsi se sentir proches les uns des autres tout en cultivant le sentiment d'exclusion à l'égard du reste de la ville, quand bien même (329) ils ont sur place la réponse à leurs besoins primaires. Seul un accès aisé et serein aux autres quartiers de la cité permettra la manifestation de l'attachement des habitants à leur commune. À défaut, les risques de tensions sont importants et néfastes.

(326) Notamment, le Conseil d'État, qui a dressé le diagnostic d'une France au bord de l'overdose normative : lexisnexis.fr, 29 sept. 2016.

(327) L'actuel président Emmanuel Macron a notamment regretté à plusieurs reprises, y compris avant son mandat, « trop de normes qui s'accumulent et qui changent en permanence » (source : Emmanuel Macron : la complexité est une maladie française : bfmbusiness.bfmtv.com, 15 oct. 2014).

(328) Une circulaire du Premier ministre Édouard Philippe a été publiée le 27 juillet 2017, d'application à compter du 1er septembre 2017, et prévoyant que « toute nouvelle norme réglementaire doit être compensée par la suppression ou, en cas d'impossibilité avérée, la simplification d'au moins deux normes existantes ».

(329) Ou peut-être justement parce que...

Le passage dans de bonnes conditions d'une partie de l'agglomération à une autre étant nécessaire à l'assouvissement des besoins individuels de ses habitants, le partage de la cité répond à un impératif de mixité sociale **(Sous-titre I)**.

– Le partage à l'échelle du quartier. – Il est également impératif d'alléger les déplacements des citadins, en leur offrant la satisfaction de leurs différents besoins dans un espace limité. Ainsi, les transferts trop longs poussent vers une demande accrue d'unité de lieu mêlant plus étroitement les besoins fondamentaux que sont l'habitation et l'emploi, mais aussi ces besoins diversifiés que la ville doit assumer dans un espace contraint, tels que l'accès aux commerces, aux loisirs, à la culture, aux espaces verts, etc. **3195**

La vie de quartier est l'occasion de multiplier les rencontres à la faveur des déplacements doux. Pour beaucoup, la rue et les espaces publics doivent redevenir des lieux de vie à part entière, si possible fermés à la circulation automobile. Mais le quartier peut aussi se partager dans l'implication citoyenne, symbolisée par le débat participatif. Les autorités locales y sont de plus en plus sensibles. La mixité favorisée par ces échanges permet aux quartiers d'être des lieux vivants, sources d'aménités urbaines pour leurs habitants.

Le monde économique a compris l'intérêt de ce partage : la déspécialisation de l'immobilier a commencé. Elle ne s'arrête pas à l'interaction entre le logement et le bureau. Par exemple, les gares et les aéroports deviennent des centres commerciaux, des espaces de travail. L'émergence des tiers lieux répond aussi à des besoins de fonctionnalité, de sociabilité.

– Le partage à l'échelle de l'immeuble. – Collectivement, le partage de la ville et de ses immeubles a une grande importance. Il engendre nombre d'économies et de bienfaits écologiques, ainsi qu'un bien-être social. **3196**

La raréfaction des ressources naturelles oblige à optimiser l'usage d'un immeuble. À l'image d'une voiture immobilisée 90 % du temps, un immeuble de bureau est vide la nuit et un appartement l'est pendant les vacances de ses occupants. Cette prise de conscience des intérêts du partage de l'immeuble change le rapport à la propriété, derrière laquelle se dessine l'usage, qui ne sera plus unique. L'usage et la multifonctionnalité émergent fortement et durablement dans les comportements.

Acteurs privés et publics de la fabrique urbaine, les promoteurs et autres professionnels de l'immobilier se saisissent de cette question du partage de l'immeuble **(Sous-titre II)**.

SOUS-TITRE I

Le partage de la ville : la mixité sociale

– Le logement, plus petit dénominateur commun. – Le logement n'est pas l'unique centre d'observation de la mixité sociale. Les transports, les centres commerciaux, les installations de loisirs sont des points stratégiques où tout sociologue peut donner libre cours à son étude. Mais nul endroit ne concentre autant d'indices quant à l'épanouissement des habitants d'une ville que le lieu où ils ont leur résidence principale. À l'échelle de la ville, le logement est même sans doute le plus petit dénominateur commun rattachant tout un groupe à un point commun. En effet, certaines villes ont un commerce ou une industrie en déliquescence, un secteur tertiaire aux abonnés absents et des loisirs inexistants. Mais une ville qui n'aurait plus d'habitants ne mériterait plus cette dénomination. **3197**

3198 **– La connaissance des inégalités. –** À une époque où les conditions de vie des uns n'étaient pas connues des autres, les déséquilibres des situations n'avaient qu'une importance relative. Mais la connaissance d'une trop grande inégalité entre les classes sociales crée un sentiment d'injustice chez les plus défavorisés, impactant toute la cité par capillarité sociale (330). Dans notre ère d'informations sur tout, un équilibre doit ainsi être trouvé pour qu'il y ait un partage raisonné de la ville entre ses habitants. La mixité sociale dans le logement contribue à cet équilibre (**Chapitre unique**).

CHAPITRE UNIQUE La mixité sociale dans le logement

3199 **– Les objectifs de la politique du logement. –** Parmi les objectifs prévus par l'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme, la politique du logement tient une place importante (V. n° 3078). Cet article vise non seulement à ce que l'urbanisme national offre au pays « des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat » (331), mais également qu'il veille à la « mixité sociale dans l'habitat ».

3200 **– La crise du logement. –** L'objectif d'une construction suffisante en qualité et en quantité pour la satisfaction des citoyens est en lien direct avec la crise du logement partagée partout en Europe (332). Cette crise a pour cause une hausse des prix importante, engendrant pour se loger un taux d'effort excessif (333), et nécessitant la construction de logements à des coûts abordables. Car la conséquence d'une défaillance à remplir cet objectif se traduit par une augmentation de la fracture sociale liée au logement.

3201 **– Un coût du foncier jamais en baisse. –** L'un des principaux ennemis de la mixité est le prix des logements, en augmentation constante, dans la lignée de la flambée des prix du foncier.

« L'acquisition d'un terrain représente désormais environ un tiers de l'investissement immobilier » (334). Le prix du foncier augmentant depuis des décennies, les propriétaires de terrains sont placés dans une position dominante les incitant, en fonction des circonstances, à céder leurs actifs à prix haut ou à pratiquer une forme de rétention foncière. Dans les phases ascendantes d'un cycle immobilier, les prix grimpent vite avec la rareté des terrains et la concurrence des promoteurs. Dans les phases descendantes, le propriétaire s'abstient simplement de vendre, espérant que les prix moyens atteints au sommet de la phase précédente serviront de plancher lors de la prochaine hausse, comme par un effet de cliquet. Il entretient ainsi une rareté de l'offre, contribuant à raccourcir la durée des phases descendantes.

(330) J. Nouvel : « (...) le mal-vivre (...) atteint des sommets dans les "quartiers" dits "sociaux", dans les zones urbaines dites "sensibles". Depuis un demi-siècle, les gouvernements de gauche et de droite se succèdent et laissent pendante cette situation, depuis longtemps dénoncée par les sociologues et les urbanistes comme une véritable cocotte-minute prête à exploser sous la pression toujours grandissante des injustices sociales... » : Le Monde 27 mars 2017.

(331) Dans la droite ligne du droit au logement, reconnu comme un droit fondamental et opposable : L. n° 2007-290, 5 mars 2007, dite loi « DALO » : JO 6 mars 2007. Ce droit au logement a été analysé par la deuxième commission du 112e Congrès des notaires de France, Nantes, 2016, art. 2009 et s.

(332) A. Martin, La crise du logement frappe toute l'Europe : Alternatives économiques 7 déc. 2017.

(333) Égal à un quart environ du revenu des ménages européens.

(334) Cette formule provient du rapport « Goldberg » (Rapp. AN n° 3503, D. Goldberg, 16 févr. 2016, Première partie, I, A, 1, a).

– L'augmentation du prix des logements. – L'augmentation du coût du foncier et la hausse régulière des coûts de construction (335) rejaillissent sur le prix des logements, rendant l'objectif de mixité sociale très difficile à atteindre. Ainsi, l'augmentation constante du coût de l'immobilier dans les aires urbaines les plus importantes diminue sensiblement la proportion des ouvriers et des employés propriétaires, au profit des cadres supérieurs et des professionnels libéraux (336). **3202**

– La politique sociale de la ville. – L'objectif d'évitement du cloisonnement des quartiers, certains dédiés aux « riches » et d'autres voués aux « pauvres », a trouvé un écho important à la fin des années 1970, après les tensions survenues dans plusieurs banlieues ayant *de facto* été abandonnées par les premiers aux seconds. Les décideurs ont pris conscience que la réduction des inégalités sociales entre territoires et la revalorisation de certains quartiers urbains « sensibles » constituaient des réponses importantes aux interrogations d'une jeunesse en mal d'avenir. Ainsi, dès le début des années 1980, l'État français a tenté de mettre en place une véritable politique de la ville (337). **3203**

Malheureusement, des zonages à périmètre et durée variables (338) aux contrats disparates (339), cette politique de la ville n'a pas porté les fruits que les milliards d'euros investis donnaient le droit d'attendre. Ces échecs successifs justifient que chaque nouveau gouvernement fasse de la politique du logement un cheval de bataille, objet de nouvelles mesures (340).

– L'adhésion populaire à l'objectif de mixité sociale. – L'objectif de mixité sociale des politiques du logement n'a jamais été aussi facile à prôner qu'aujourd'hui. **3204**

En effet, de plus en plus convaincus que la frustration sociale des quartiers populaires, principalement chez les jeunes, fournit un terreau pour la délinquance et le fondamentalisme, la plupart des Français se font à l'idée qu'ils ont plus à gagner à partager leur quartier qu'à laisser se pérenniser une situation explosive (341).

Cette mixité est difficile à mettre en place autant en propriété qu'en location **(Section I)**. Ces difficultés ne découragent cependant pas le législateur, toujours à la recherche de nouvelles solutions allant dans le sens de la mixité sociale. La dernière en date est le bail réel solidaire **(Section II)**. **3205**

(335) Au gré de normes de plus en plus contraignantes au niveau de la sécurité, de l'accessibilité, des économies d'énergie, etc.

(336) À Paris, de 2009 à 2017, le pourcentage des acquéreurs d'appartements dépendant de la catégorie socioprofessionnelle des ouvriers et employés est passé de 13,9 % à 6,8 %, quand celui des cadres supérieurs et professionnels libéraux augmentait de dix points à 46 % (I. Rey-Lefebvre, À Paris, les prix de l'immobilier crèvent les plafonds : Le Monde 26 juin 2017).

(337) Par une approche globale des problèmes des villes modernes et par des propositions de solutions à la fois urbanistiques, sociales et économiques, souvent menées sous l'égide d'un ministère dédié, mais constituées d'actions relevant de nombreux ministères différents, chargés du logement, de l'emploi, de l'éducation, etc. (source : Politique de la ville : fr.wikipedia.org).

(338) Les zones urbaines sensibles (ZUS), les zones de redynamisation urbaine (ZRU), les zones franches urbaines (ZFU), les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV).

(339) Contrats de ville de 1989 à 2006, contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) de 2007 à 2013, nouveaux contrats de ville à échelle intercommunale depuis 2014.

(340) À titre de dernier exemple en date, le gouvernement d'Édouard Philippe a assis sa politique de relance de la construction sur « un choc d'offres dans les zones tendues » (source : Logement : l'Assemblée vote des mesures pour un choc d'offres dans les zones tendues : Europe1.fr, 7 déc. 2017).

(341) 70 % des personnes sondées entre les 16 et 18 mai 2017 par Harris Interactive pour la Fédération Solidaires pour l'habitat (SOliHA) ont trouvé des vertus au principe de création des conditions d'un habitat mixte évitant les phénomènes de ghettoïsation (source : Logement : les Français favorables à davantage de mixité sociale : seloger.com, 18 juin 2017).

Section I Les logements en propriété ou en location

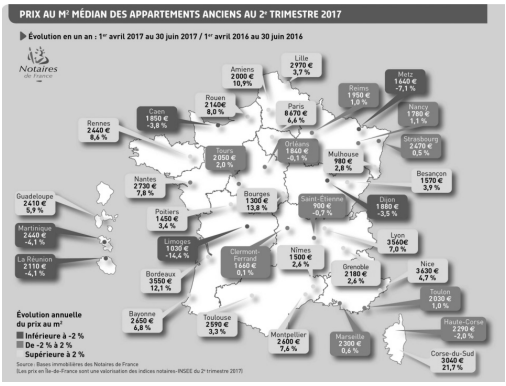
3206 – Un accroissement constant du parc de logements… toujours insuffisant. – Les règles de l'économie de marché sont imparables. La loi de l'offre et de la demande, reposant sur l'équilibre entre la quantité des biens offerts et demandés, s'applique à l'immobilier comme aux autres produits du commerce. Ainsi, tant que la demande est supérieure à l'offre, le prix des logements augmente.

En métropole, le parc de logements s'accroît de 1 % par an depuis trente ans, soit presque deux fois plus que la population sur la même période (342). Cela reste néanmoins insuffisant pour permettre à tous d'occuper un logement.

3207 – La vacance, premier symbole d'un parc de logements déséquilibré. – Le territoire français connaît de très grandes disparités de situations : certaines aires urbaines voient la demande de logements surpasser l'offre, tirant les prix vers le haut. Dans d'autres, une offre plus forte que la demande se caractérise de deux façons : par la vacance et par la baisse des prix.

Si la vacance est le premier marqueur d'un parc de logements déséquilibré, elle est proportionnellement beaucoup moins élevée dans les villes compactes que dans les villes étendues.

3208 – La fluctuation des prix, second symbole d'un parc de logements déséquilibré. – Alors que les prix flambent dans les grandes villes jouissant de nouvelles liaisons de transport, d'un dynamisme économique et d'une image positive (343), les prix ne décollent pas dans de nombreuses cités provinciales marquées par une baisse de l'activité, de l'accessibilité ou des services publics. Parfois même, ils s'effondrent (344). Ainsi, une véritable fracture géographique se crée, accentuant les déséquilibres économiques, sociaux et territoriaux. La fracture sociale n'existe plus seulement entre les centres-villes et les banlieues, elle s'instaure également entre les aires urbaines dynamiques et les autres.



(342) Son taux de croissance annuel sur ces trois décennies est de 0,52 %. La population est passée de 55 547 000 habitants en 1986 à 64 800 000 environ au 31 décembre 2016 (sources : Évolution de la population de la France métropolitaine de 1801 à 2002 : population-demographie.org et Démographie de la France : fr.wikipedia.org).

(343) Surfant sur une dynamique du marché immobilier initiée au printemps 2014 et entretenue depuis par des taux d'emprunt historiquement bas (source : Immobilier : les prix explosent dans les métropoles : La Tribune 29 mars 2017).

(344) Sur les six premiers mois de 2017, les prix à Perpignan ont ainsi dévissé de 9 %, ceux de Saint-Étienne de 6 % (source : Prix de l'immobilier : les villes qui perdent un peu beaucoup en 2017 : seloger.com, 26 juin 2017).

L'équilibre entre l'offre et la demande de logements se recherche principalement au niveau local, où se rencontrent les intérêts des propriétaires **(Sous-section I)** et des locataires **(Sous-section II)**.

Sous-section I Les propriétaires

3209 **– De la difficulté de devenir propriétaire. –** Paradoxalement, l'augmentation régulière des prix de l'immobilier depuis les années 1970 (V. n° 3080) se déroule dans une période économique terne, peu propice à une hausse équivalente des revenus (345). Cette décorrélation entre les perspectives macro-économiques et la valeur des biens immobiliers crée, pour les primo-accédants, une véritable difficulté à devenir propriétaires de leur habitation (346).

Pourtant, l'immense majorité des Français rêvent toujours de posséder leur logement (347), et 62 % d'entre eux ont atteint leur rêve. Certains l'ont même dépassé, possédant une ou plusieurs résidences secondaires (348). Cependant, ces logements occasionnels sont rarement situés dans les villes compactes (349).

Des surprises en Europe

Être propriétaire de sa résidence principale est souvent appréhendé comme une preuve de richesse ou comme une garantie contre les coups du sort.
Pourtant, selon une étude de décembre 2016 diligentée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (350), les pays d'Europe comptant le plus de propriétaires sont aussi les plus pauvres. Ainsi, 96,5 % des Roumains sont propriétaires de leur habitation. Ce pourcentage dépasse les 80, voire les 90 % pour les citoyens des pays de l'ex-URSS. Sa moyenne atteint 71 % pour les Espagnols, Italiens, Grecs et Portugais.
En revanche, les pays européens connaissant la plus forte croissance économique sont aussi ceux où le taux de propriétaires est le plus faible, comme l'Allemagne avec 45 % ou les Pays-Bas avec 56,2 %, mais avec seulement 9,2 % de propriétaires sans emprunt en cours.
Ces chiffres vont à l'encontre des idées reçues, mais cachent une très grande disparité quant à la qualité des logements.

La majorité des propriétaires immobiliers possèdent leur résidence principale **(§ I)**. Cependant, une partie non négligeable de ces propriétaires donne des logements en location **(§ II)**.

(345) Surtout depuis l'an 2000, et la constitution de ce que certains économistes qualifient de bulle immobilière (source : Immobilier : pourquoi les prix sont de plus en plus déconnectés des revenus : capital.fr, 23 août 2017).
(346) Ce phénomène est mondial. Il engendre un peu partout des initiatives volontaristes telles que les *Naked Houses* londoniennes, des maisons livrées avec, en tout et pour tout, les murs, les arrivées et les évacuations d'eau (source : *Naked house* : pour un accès égalitaire à la ville, la ville de Londres propose des logements à terminer soi-même ! : www.lumières de la ville.net, 9 mai 2017).
(347) Une étude de l'IFOP publiée le 30 mars 2011 révélait que 92 % des Français privilégient l'achat à la location pour leur résidence principale (source : Les Français rêvent d'être propriétaires : Le Figaro 30 mars 2011).
(348) 18 % des logements ne sont pas des résidences principales (source : Le parc de logements en France au 1er janvier 2016 : www.insee.fr).
(349) Sauf à Paris.
(350) Source : OCDE, Base de données sur le logement abordable : www.oecd.org.

§ I Les résidences principales

3210 – La « gentrification ». – L'augmentation constante des prix de l'immobilier se traduit *de facto* par une « gentrification » des cœurs des villes compactes. Cet embourgeoisement des cités correspond, selon Wikipédia, à « un phénomène urbain par lequel des personnes plus aisées s'approprient un espace initialement occupé par des habitants ou usagers moins favorisés, transformant ainsi le profil économique et social du quartier au profit exclusif d'une couche sociale supérieure » (351).

Dès que la mixité n'est pas imposée, que ce soit par des contraintes physiques (352) ou réglementaires (353), la nature humaine conduit inexorablement à ce phénomène (354).

3211 – Un frein à la mixité sociale. – La « gentrification » agit comme un cercle vicieux. Lorsque les groupes sociaux aisés migrent vers un quartier dont ils (re)découvrent les avantages, ils réhabilitent les bâtiments et contribuent à un accroissement des valeurs immobilières, n'hésitant pas à mettre la pression sur les pouvoirs publics pour une amélioration de l'environnement général, notamment scolaire. Les plus défavorisés n'ont pas les moyens de régler les loyers en hausse et sont souvent contraints de quitter le quartier. Ainsi, la gentrification est-elle un processus contribuant positivement à la réhabilitation des quartiers et négativement à la ségrégation sociale.

Ce phénomène urbain est intimement lié aux villes compactes, voire aux métropoles (355). La tertiarisation des villes accentue le processus, en attirant des populations nouvelles souvent cultivées, désireuses d'un cadre de vie adapté à leurs attentes.

Sauf à craindre un renouvellement des populations trop important modifiant les équilibres électoraux (356), les maires des grandes villes ont tendance à favoriser cette gentrification, permettant de jeter une lumière éclatante sur la qualité de leur bilan urbanistique. Mais n'est-ce pas une vision à court terme ? Ne fait-on pas perdurer, par l'absence de mixité, les tensions existant autrefois entre la ville et sa banlieue, en leur permettant d'avancer plus profondément dans la cité au risque d'opposer demain les quartiers entre eux ?

3212 – Un frein à la mixité générationnelle. – Lorsque les logements de centre-ville sont inabordables, les jeunes ménages désireux de devenir propriétaires sont contraints de se délocaliser en périphérie. En terme d'accession à la propriété, la mixité sociale est ainsi quasi inexistante au cœur des villes, mais la mixité générationnelle souffre également (357).

§ II Les logements donnés en location

3213 – La mixité sociale, ennemie du bailleur. – Dans l'immense majorité des cas, l'objectif principal des bailleurs est de maximiser la rentabilité de leur propriété. La hausse sensible du prix de l'immobilier ces dernières années les conduit à augmenter les loyers dans une période de déficit de logements.

(351) Source : Gentrification : fr.wikipedia.org.
(352) Comme la limitation de l'espace par les fortifications du Moyen Âge.
(353) Comme le fameux article 55 de la loi SRU (V. n° 3221).
(354) Ce que la professeure d'histoire contemporaine A. Fourcaut traduit ainsi : « De l'Ancien Régime à nos jours, les ségrégations urbaines se modifient et perdurent, mais la ville fragmentée et étalée (...) accroît les inégalités que masquaient les proximités de la ville dense » (Le phénomène urbain : un atout pour le futur, Rapp. Sénat n° 117, R. Karoutchi et J.-P. Sueur, 9 nov. 2016, p. 31).
(355) J.-P. Garnier, Les élus locaux ont pris le train de la gentrification en marche : Le Monde 11 juin 2015.
(356) J.-P. Garnier, préc., pour justifier que Marseille est la seule métropole à ne pas subir ce phénomène.
(357) Et ce phénomène est mondial (source : De plus en plus de jeunes actifs fuient les grandes villes : Courrier international 27 mars 2017).

Bien évidemment, au cœur d'une législation rendant les expulsions compliquées, la solvabilité des locataires est primordiale. Dès lors, un locataire aisé présentant au surplus des garanties de paiement du loyer constitue le Graal du bailleur. Dans ce contexte, tout ce qui risque de déranger ce locataire d'une manière ou d'une autre apparaît comme dangereux. C'est notamment le cas de la mixité sociale, le risque aux yeux du bailleur étant que le preneur souhaite rester au milieu des membres de sa classe sociale.

Il n'est pas certain que, de l'autre côté du bail, le locataire ait les mêmes attentes.

Sous-section II Les locataires

– Deux parcs, deux redevances... – Il existe une très grande différence entre les dépenses liées au logement selon que l'on dépend du parc privé ou social. D'après le baromètre Sofinscope, le budget moyen dédié au logement des Français, hors charges et remboursement d'emprunt, s'élève à 631 €. Cela cache de profondes disparités. Ainsi, les locataires du parc privé **(§ I)** dépensent 662 € par mois, quand le budget moyen mensuel des locataires HLM **(§ II)** est de 470 € (358). **3214**

§ I Le logement loué dans le parc privé

– La crainte d'une augmentation des loyers. – En matière d'habitation, les loyers suivent les courbes des prix des logements et de l'attractivité des villes. Même en dehors des zones de location très tendues, et à l'exception des agglomérations en déclin où la vacance locative peut tirer les loyers vers le bas, les locations privées sont rarement bon marché. Pour autant, il faut bien se loger ! À ce titre, les locataires les moins fortunés font souvent des sacrifices pour conserver leur logement. **3215**

– Les classes d'âge à risque. – Les étudiants et les retraités sont particulièrement sensibles à ces augmentations de loyer, les premiers n'ayant pas de revenus, les seconds voyant leur pension diminuer régulièrement. **3216**

Les étudiants et les seniors bénéficient néanmoins de résidences dédiées, censées leur faciliter la vie par l'apport de services extérieurs. Si les avantages fiscaux de ces résidences services contribuent à leur développement, ils n'allègent en rien le montant des loyers. Ainsi, il est fréquent que les étudiants leur préfèrent une colocation source d'économie sur les fonctions mutualisées, et que les retraités soient dans l'incapacité de trouver des places dans des maisons collectives à des prix correspondant à leur budget (359). Parfois, ces deux classes d'âge se retrouvent dans un phénomène bien connu des classes les moins favorisées en passe de retrouver une nouvelle popularité : l'habitat intergénérationnel (360).

Le rallongement de la durée des études et l'augmentation de l'espérance de vie constituent de véritables difficultés, liées notamment à la dépendance aux aides financières des pouvoirs publics. Pour les plus âgés, les aides récupérables sur les successions permettent d'alléger la

(358) Source : Les Français dépensent en moyenne 631 € par mois pour se loger : seloger.com, 25 mai 2017.

(359) À la moyenne de 662 € de loyer mensuel applicable aux locataires du parc privé, il faut opposer le prix médian facturé chaque mois aux résidents des EHPAD, soit 1 949 €. Certes, la différence de loyer couvre en partie le coût de la dépendance, mais celle-ci ne relève pas d'un choix (source : Hébergement des seniors dépendants : le grand écart des tarifs : Le Monde 6 juill. 2017).

(360) 31 % des personnes interrogées dans le sondage précité de la société Harris Interactive pourraient l'envisager.

perte sèche pour la collectivité. Pour les étudiants, la moindre annonce d'une baisse des APL de 5 € par mois est susceptible de créer une crise politique grave (361)...

Ainsi, imaginer et promouvoir de nouvelles solutions pour ces classes d'âge à risque devient une nécessité (362). À ce titre, l'exemple des logements sociaux destinés à la colocation étudiante mérite approbation (363).

3217 – Le phénomène « Airbnb ». – Dans les métropoles les plus courues, la pratique des plates-formes de location touristique aggrave cette situation. Elle engendre une diminution de 50 % du volume des biens à louer de manière classique (364), faisant grimper les loyers par le simple effet de la loi de l'offre et de la demande. Les locations nues de trois ans minimum sont délaissées pour des baux en meublés de quelques jours, plus rémunérateurs (365). Par voie de conséquence, les locataires de longue durée sont chassés des centres-villes (366). L'importance du phénomène est telle que certains propriétaires délaissent régulièrement leur logement au profit d'une résidence secondaire délocalisée.

Bien entendu, la mixité sociale est une victime collatérale de ce phénomène. Indépendamment des problèmes de fiscalité (367), il convient de prendre des mesures en urgence pour la préserver. La ville de Paris a montré l'exemple en annonçant un enregistrement obligatoire des personnes louant leur logement en meublé touristique sur une plate-forme numérique à compter de décembre 2017. Mais le résultat est plus que décevant (368), engendrant plus d'illégalités que de remises en question (369). Comme dans une course de lièvres tentant de rattraper une tortue, d'autres communes ont également décidé de réguler les locations de meublés touristiques (370).

Toutes ces difficultés du secteur locatif privé sont dues à l'incapacité des pouvoirs publics de permettre à chacun de se loger à moindre coût dans des logements sociaux. Cette pénurie d'habitations à loyers modérés et le panel des personnes éligibles contribuent à pérenniser cette situation insatisfaisante.

§ II Le logement social

3218 – Un logement (social) pour (presque) tous. – Toute personne française ou autorisée à séjourner régulièrement sur le territoire français, ayant, avec l'ensemble des personnes de

(361) « L'APL est une lourde et complexe machinerie de redistribution de plus de 18 milliards d'euros, aux énormes enjeux sociaux (...) 14 millions de personnes (...) en bénéficient, dont 60 % vivent en dessous du seuil de pauvreté » (I. Rey-Lefebvre, Le périlleux chantier de la réforme des aides au logement : Le Monde 2 août 2017).

(362) Le « bail mobilité de un à dix mois » annoncé par le gouvernement d'Édouard Philippe, prévu pour les étudiants et les personnes en formation en est une, par exemple en ce qu'il dispense le locataire d'un dépôt de garantie. Reste à savoir s'il rencontrera son public du côté des bailleurs.

(363) Source : S. Perenon, Des logements sociaux destinés à des colocations étudiantes, c'est possible à Dijon ! : www.francebleu.fr, 31 juill. 2017.

(364) Source : V. Grolleau, Paris perd ses habitants, la faute à l'immobilier ? : www.nouvelobs.com, 3 janv. 2017.

(365) À Paris, il suffit de louer son logement douze jours *via* Airbnb pour gagner l'équivalent d'un mois de loyer (source : Dans ces quartiers de Paris, louer son bien par Airbnb est bien plus rentable qu'en location normale, www.huffingtonpost.fr, 30 mars 2016).

(366) Début 2017, la mairie de Paris recensait plus de 20 000 logements sortis du parc locatif (source : Pour Paris, 20 000 logements ont déjà été perdus : Le Parisien 18 janv. 2017).

(367) Le manque à gagner pour les finances publiques est d'autant plus important que l'évasion fiscale est favorisée (source : Airbnb propose une carte bancaire pour cacher ses revenus au fisc : Le Figaro 4 déc. 2017).

(368) Source : Locations Airbnb : l'enregistrement des propriétaires fait un flop : Le Figaro 3 déc. 2017.

(369) Source : A Paris, 80 % des annonces AirbnB sont illégales : Le Figaro 1er fév. 2018.

(370) Source : Lyon s'attaque à son tour à l'explosion des locations de type Airbnb : Le Figaro 14 déc. 2017.

son foyer, des ressources annuelles imposables ne dépassant pas un plafond maximum, est susceptible d'obtenir un logement social (371). Les conditions de ressources sont révisées au 1er janvier de chaque année en fonction de l'évolution de l'indice INSEE de référence des loyers (IRL).

Aujourd'hui, sur le seul critère des revenus, dix-huit millions de ménages, soit environ deux sur trois, sont éligibles à un dispositif n'offrant qu'un peu moins de cinq millions de logements sociaux (372). Le nombre de foyers éligibles est ramené à environ un tiers si l'on exclut les propriétaires d'un logement adapté à leurs besoins. Ce tiers restant suffit néanmoins à provoquer un engorgement du système, obligeant près de deux millions de ménages à attendre de plus en plus longtemps un logement social (373). Quant aux foyers habitant déjà en HLM, ils parviennent de moins en moins à accéder à la propriété ou à rejoindre le parc locatif privé. Ils s'accrochent souvent à ce qu'ils ont (374), même quand la famille s'agrandit ou que la situation recommande un déménagement (375).

Dans ce système, les plus pauvres n'ont pas accès au logement social. Ainsi, en 2015, 6 % seulement des 340 000 logements attribués l'ont été à l'un des 125 000 ménages très pauvres en attente d'appartement et vivant avec moins de 500 € par mois (376). Dès lors, un réexamen périodique de la situation des locataires du parc social est envisagé (377), ainsi que la fixation d'une durée des baux d'habitation du secteur public à douze ou quinze ans par exemple (378).

3219 **– Un classement dans le classement. –** Jusqu'à présent, les différentes catégories de logements sociaux étaient attribuées aux locataires en fonction de leurs revenus, d'une part, et des prêts et subventions accordés lors de la construction, d'autre part. Schématiquement, la partition se jouait ainsi :

- les logements financés en prêt locatif aidé d'intégration (PLAI) (379) étaient réservés aux personnes en situation de grande précarité ;
- les logements relevant des prêts locatifs à usage social (PLUS) (380) correspondaient aux habitations à loyer modéré traditionnelles, accessibles au plus grand nombre ;
- les logements des secteurs PLS (prêt locatif social) et PLI (prêt locatif intermédiaire) étaient attribués aux familles ayant des revenus trop élevés pour accéder aux logements des deux premières catégories, mais trop bas pour pouvoir se loger dans le secteur privé.

3220 **– La lutte contre la ghettoïsation. –** Aujourd'hui, la conscience des méfaits de la ghettoïsation conduit au renforcement des politiques visant à une meilleure répartition des

(371) Au total, 23 % des ménages français reçoivent des aides au logement, sous une forme ou sous une autre, contre 6 % au Québec par exemple (source : Les plus pauvres ont-il accès au logement social ?, Europe 1, chronique « Le vrai faux de l'info », 18 oct. 2017).

(372) Source : Au 1er janvier 2017, les bailleurs sociaux frisent les cinq millions de logements, Localtis, 8 déc. 2017.

(373) Source : 70 % des Français éligibles à un logement social, France TV Info, 27 févr. 2015.

(374) Le droit au maintien dans les lieux n'étant perdu qu'au bout de trois années après que, pour la seconde année consécutive, les locataires ont dépassé 150 % du plafond de ressources (avant la loi Égalité et citoyenneté de 2017, le seuil était de 200 %).

(375) Source : En Île-de-France, des locataires HLM installés dans la durée : Libération 14 juin 2017.

(376) L'association ATD Quart Monde se plaignant par exemple de constater que 1 800 foyers touchant plus de 5 000 € de revenu mensuel leur avaient été préférés (source : Europe 1, préc.).

(377) Source : La stratégie logement du gouvernement : au final, quelles sont les mesures touchant directement les collectivités ?, Localtis, 20 sept. 2017.

(378) Source : HLM, comment faciliter l'accès aux jeunes : Les Échos 5 oct. 2017.

(379) Incluant aussi les PLATS, les PLALM et les ANAH PST.

(380) Terme générique incluant ici, outre les PLUS eux-mêmes, les PLA, HLM, PALULOS, PRU, PSR, et ANAH conventionné.

personnes relevant des différentes classes sociales dans chaque quartier. Comme il est difficile de faire venir les plus fortunés dans des « zones » (381) où ils n'ont pas envie d'aller, ces politiques se concentrent sur une relocalisation des ménages les moins favorisés ailleurs que dans les quartiers déjà paupérisés (382). Dès lors, il convient de prévoir, dans les quartiers concernés, davantage de logements sociaux, mais également une répartition accrue des logements PLAI, PLUS et PLS en fonction du besoin de mixité de chaque endroit.

3221 **– Les dernières mesures. –** Dresser une liste exhaustive des mesures mises en place pour favoriser la mixité dans le logement ne peut présenter, au mieux, qu'un intérêt passager, tant les réglementations s'empilent ou se remplacent sans fin.

Le dernier texte phare en la matière est la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté (383), dont la moitié des 224 articles se concentre dans un titre intitulé « Mixité sociale et égalité des chances dans l'habitat ». Trois mesures ressortent du lot, emblématiques d'une volonté d'avancer plus vite et mieux vers la mixité.

La première consiste dans l'obligation d'attribuer 25 % des logements sociaux en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (384) aux 25 % des ménages les plus pauvres ayant déposé une demande de logement.

La deuxième correspond à la décorrélation des loyers sociaux du financement d'origine des logements concernés. Avec la loi LEC, tous les logements devraient être éligibles à tous les locataires sociaux, un appartement financé en PLS dans un quartier attractif pouvant à présent être proposé en loyer PLAI.

La troisième mesure était censée, par plusieurs dispositions différentes, renforcer l'application de l'article 55 de la loi SRU (385), auxquelles de nombreuses communes sont en infraction (386). Il semble qu'en pratique, elle permette à certaines agglomérations d'exciper de l'absence d'une bonne desserte des transports en commun pour s'exonérer de la règle (387).

Section II Le bail réel solidaire

3222 **– Des aides à l'accession à la propriété à bout de souffle. –** Le responsable des difficultés d'accession à la propriété est désigné depuis longtemps par les pouvoirs publics français : il s'agit du coût de l'immobilier ! Ainsi, le législateur a mis en place des solutions

(381) Le terme est choisi à dessein, car, lorsqu'il ne décrit pas l'espace découlant du « zonage » que le législateur a utilisé à l'envi depuis des décennies (ZUP, ZUS, ZSP, ZRU, etc.), il est souvent employé de manière péjorative, comme le symbole des ambiguïtés d'une nation capable de ségréguer en voulant protéger.

(382) L'expression « mieux éparpiller les pauvres » a été employée pour parler de ces politiques (source : P. Duquesne, Quand la mixité sociale menace le droit au logement : L'Humanité 30 juin 2016).

(383) L. n° 2017-86, 27 janv. 2017, dite « loi LEC » : JO 28 janv. 2017. Pour une analyse complète des mesures de cette loi, cf. : Loi Égalité et citoyenneté : le point sur les mesures logement, Caisse des dépôts des territoires, 28 avr. 2017.

(384) Ces quartiers prioritaires de la politique de la ville, souvent dénommés par leur acronyme QPV, sont principalement connus pour leurs vertus fiscales.

(385) L. n° 2000-1208, relative à la solidarité et au renouvellement urbains, 13 déc. 2000 : JO 14 déc. 2000, dont l'article 55 impose, dans les communes de plus de 3 500 habitants (1 500 en Île-de-France) appartenant à une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant une commune de plus de 15 000 habitants, un nombre de logements locatifs sociaux supérieur à 20 % du total des résidences principales.

(386) 1.222 en 2017. Source : HLM : un permis à points pour forcer les maires à construire : Francetvinfo, 2 fév. 2018.

(387) Source : B. Menguy, Loi « SRU » : la mauvaise excuse de la bonne desserte : Gaz. cnes 26 juill. 2017.

fondées sur des aides de la collectivité permettant aux citoyens modestes d'acquérir leur résidence principale.

La plupart de ces aides consistent à alléger le poids de l'endettement par des prêts bonifiés, tels que le prêt à taux zéro (PTZ) et le prêt d'accession sociale (PAS). À l'exception de la location-accession (388), les autres mécanismes mis en place n'ont pas marqué l'histoire (389).

Par ailleurs, l'augmentation constante du prix des logements met en exergue les deux défauts majeurs du système. D'une part, il laisse un espace béant dans l'offre de logements entre les foyers aisés susceptibles d'acquérir dans le secteur privé et les ménages défavorisés bénéficiant des aides publiques. La classe intermédiaire, trop riche ou pas assez, est souvent laissée de côté. Le problème est particulièrement caractérisé chez les jeunes dans les zones tendues. D'autre part, les mécanismes existants ne permettent pas de maintenir un parc de logements accessible sur la durée. En effet, passée l'acquisition par le foyer éligible au montage proposé, le logement entre dans la sphère économique classique, devenant inabordable pour les plus modestes. Au surplus, la plus-value de revente profite uniquement au vendeur (390).

3223 **– Le bail réel solidaire : plus brillant que le BRILO ? –** Le législateur invente ainsi de nouveaux montages censés alléger la facture des logements. L'objectif est double : permettre au plus grand nombre d'acquérir leur résidence principale (391) et faire en sorte que les efforts collectifs profitent successivement à plusieurs ménages.

À ce titre, le bail réel immobilier relatif au logement (BRILO) fut lancé en février 2014 (392). Accessible aux classes intermédiaires, ce nouvel outil basé sur une dissociation du foncier et du bâti permet de vendre les constructions indépendamment du terrain d'assiette. À l'inverse des baux classiques conférant un droit réel (393), les clauses d'affectation et anti-spéculatives sont admises dans le BRILO.

À peine un mois plus tard, la loi ALUR (394) créait les organismes de foncier solidaire (OFS) (395), postes avancés d'un nouveau contrat programmé par la loi « Macron » du 6 août 2015 (396), créé par ordonnance du 20 juillet 2016 (397) et utilisable depuis un décret du 10 mai 2017 (398) : le bail réel solidaire (BRS) (CCH, art. L. 255-1 et s.).

(388) L. n° 1984-595, 12 juill. 1984 : JO 13 juill. 1984.
(389) Notamment les montages assis sur la distinction du bâti et du foncier. Pour un historique, V. Deshayes et V. Le Rouzic, Quelle place pour l'accession partiellement différée ? : Actes prat. ing. immobilière 2017, dossier « Bail réel immobilier et bail réel solidaire : nouveaux dispositifs pour de nouveaux logements », p. 43.
(390) Sauf clauses anti-spéculatives, limitées en pratique à huit ou dix ans à compter de l'acquisition et contournables dans de nombreuses hypothèses (naissance d'enfants, etc.).
(391) Voire plus généralement de « disposer d'un bien sur lequel une garantie hypothécaire peut être prise lorsque l'on veut emprunter » : G. Le Dû, Bail réel immobilier et bail réel solidaire : nouveaux dispositifs pour de nouveaux logements : Actes prat. ing. immobilière 2017, dossier préc., p. 2.
(392) Ord. n° 2014-159, 20 févr. 2014, art. 4 : JO 21 févr. 2014. – CCH, art. L. 254-1 à L. 254-9. – V. rapport du 112e Congrès des notaires de France, Nantes, 2016, 4e commission, p. 1139 et s.
(393) Bail emphytéotique ou bail à construction.
(394) L. n° 2014-366, 24 mars 2014 : JO 26 mars 2016.
(395) Organismes à but non lucratif, déclinaisons françaises du *Community Land Trust* anglo-saxon : D. n° 2016-1215, 12 sept. 2016, amendé par D. n° 2017-1037, 10 mai 2017.
(396) L. n° 2015-990, 6 août 2015, art. 94 : JO 7 août 2015.
(397) Ord. n° 2016-985, 20 juill. 2016 : JO 21 juill. 2016.
(398) D. n° 2017-1038, 10 mai 2017 : JO 11 mai 2017.

Jusqu'à présent, le BRILO n'a pas brillé (399). Sans doute ne se démarque-t-il pas suffisamment des outils existants (400).

Le bail réel solidaire, reposant également sur la dissociation du sol et du bâti, bénéficie d'une nouveauté majeure : pour la première fois, l'aide de la collectivité profite à plusieurs ménages successivement. En effet, l'aide publique ne se rapporte plus à un avantage personnel octroyé au premier bénéficiaire du contrat, mais reste attachée au bien. Ainsi, la nécessité collective prend le pas sur l'intérêt individuel, le profit « réel » remplace le profit « personnel ».

Le BRS est d'ores et déjà plus efficace que le BRILO, le premier bail réel solidaire ayant été signé le 18 décembre 2017 (401). D'autres sont prévus très prochainement un peu partout en France (402).

§ I La conclusion du bail réel solidaire

3224 **– Un bail à durée et parties variables. –** Le bail réel solidaire est un contrat par lequel un organisme de foncier solidaire consent à un preneur des droits réels en vue de la location ou de l'accession à la propriété de logements, pour une durée comprise entre dix-huit et quatre-vingt-dix-neuf ans. Il comprend, le cas échéant, l'obligation pour le preneur de construire ou de réhabiliter des constructions existantes (CCH, art. L. 255-1, al. 1). L'engagement du bailleur se prolonge au-delà de la durée du bail initial. En effet, à chaque changement de preneur, le bail réel solidaire est prorogé pour la durée d'origine, du fait de l'agrément par l'OFS de l'acquéreur du logement.

3225 **– Des droits réels du BRS. –** À la différence du bail de droit commun, créateurs de droits de créance, le bail réel solidaire confère au preneur des droits réels. La loi ne précise pas de quels droits il s'agit et leur analyse nécessite un renvoi aux droits réels attachés aux autres baux réels.

Ainsi, à défaut de qualification, les « droits réels issus du bail réel solidaire » mentionnés à l'article L. 255-9 du Code de la construction et de l'habitation rappellent les droits réels portant sur la chose du bailleur et autorisant le preneur à construire sur le terrain d'autrui ou à réhabiliter les constructions existantes, comme dans le bail emphytéotique (C. rur. pêche marit., art. L. 451-1), le bail à construction (CCH, art. L. 251-3) et le bail à réhabilitation (CCH, art. L. 252-2).

L'autre droit réel transmis au preneur et justifiant l'emploi du pluriel est un droit de propriété temporaire sur les constructions édifiées en cours de bail (CCH, art. L. 255-7, al. 3).

Le preneur jouit librement des droits nécessaires à l'opération de construction et du droit de propriété temporaire des constructions édifiées, ces droits pouvant être hypothéqués, cédés et saisis (CCH, art. L. 255-9).

3226 Le bail réel solidaire peut être consenti à un preneur occupant l'habitation (CCH, art. L. 255-2). Il peut également s'agir d'un opérateur construisant ou réhabilitant des logements. Dans cette hypothèse, l'opérateur s'engage à vendre les droits réels immobiliers

(399) G. Le Dû, dossier préc., p. 2 : « À notre connaissance, aucun bail réel immobilier (...) n'a encore été conclu ».
(400) Il rappelle même par certains côtés le « Pass foncier » dans sa déclinaison de bail à construction, plus connu pour sa complexité que pour son efficacité.
(401) Par l'OFS de la métropole lilloise.
(402) Source : B. Kiraly, Comment les coopératives HLM comptent accélérer sur le bail réel solidaire : lemonitteur.fr, 4 janv. 2018.

(CCH, art. L. 255-3) ou à les mettre en location (CCH, art. L. 255-4). Ainsi, l'analyse des parties au bail réel solidaire en dessine les contours **(A)**. Elle conditionne également les singularités du contrat **(B)**.

A/ Les parties au bail réel solidaire

Le bail réel solidaire implique nécessairement la participation d'un organisme de foncier solidaire en qualité de bailleur **(I)**. En revanche, deux catégories de preneurs coexistent **(II)**. **3227**

I/ Le bailleur : l'organisme de foncier solidaire

– Un nouvel acteur de la mixité sociale. – Le bailleur est nécessairement un organisme de foncier solidaire (CCH, art. L. 255-1). Il s'agit d'une personne morale de droit public ou de droit privé agréée par le représentant de l'État dans la région, dont la principale singularité est le statut d'organisme à but non lucratif. En pratique, les organismes de foncier solidaire seront sans doute des associations, fonds de dotation et fondations (403). **3228**

Même si ces structures déterminent librement leur champ d'action, leur principale mission est de garantir la pérennité des baux réels solidaires. À ce titre, elles réalisent des logements et des équipements collectifs conformément à la politique d'aide au logement définie par la loi (CCH, art. L. 301-1) (404). Cela implique d'acquérir des terrains nus ou bâtis, d'en assurer la gestion et d'en demeurer propriétaire. Les organismes de foncier solidaire ont en outre l'obligation d'affecter l'intégralité de leurs bénéfices au maintien ou au développement de cette activité, leurs réserves étant destinées à la gestion des baux en cours (C. urb., art. R. 329-3). Cette affectation impérative oblige l'organisme de foncier solidaire à distinguer comptablement le résultat lié aux baux réels solidaires de celui provenant d'autres activités exercées, le cas échéant.

Indépendamment des bénéfices engendrés par ses activités, le financement de l'organisme de foncier solidaire s'opère par perception d'apports en nature ou en numéraire de toute personne publique ou privée, par voie de libéralités, voire par appel public à la générosité.

II/ Les preneurs

– Trois variantes se dessinant dès l'origine. – Le bail réel solidaire consenti par l'organisme de foncier solidaire n'est pas nécessairement consenti aux occupants du logement **(a)**. Il peut également l'être à un opérateur **(b)**, susceptible de prendre deux engagements différents. **3229**

Ainsi, les variantes du bail réel solidaire sont au nombre de trois.

(403) F. Roussel, La structure idéale nous semble être la fondation : Defrénois 15 sept. 2016, n° 17, p. 868.

(404) « I. – La politique d'aide au logement a pour objet de favoriser la satisfaction des besoins de logements, de promouvoir la décence du logement, la qualité de l'habitat, l'habitat durable et l'accessibilité aux personnes handicapées, d'améliorer l'habitat existant et de prendre en charge une partie des dépenses de logement en tenant compte de la situation de famille et des ressources des occupants. Elle doit tendre à favoriser une offre de logements qui, par son importance, son insertion urbaine, sa diversité de statut d'occupation et de répartition spatiale, soit de nature à assurer la liberté de choix pour toute personne de son mode d'habitation.
II. – Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir. »

a) Le preneur occupant

3230 **– Un preneur aux revenus modestes. –** L'organisme de foncier solidaire peut consentir le bail réel solidaire directement à un preneur occupant le logement (CCH, art. L. 255-2). C'est le cas en pratique lorsque le bailleur est propriétaire d'un immeuble bâti ne nécessitant pas de réhabilitation.

Pour limiter ce montage aux ménages modestes n'ayant pas la possibilité de se constituer un patrimoine immobilier autrement, les ressources des preneurs et le prix de cession des droits réels sont encadrés par décret en Conseil d'État (405). En dépit des difficultés des classes intermédiaires à acquérir leur logement, le bail réel solidaire ne leur est pas destiné eu égard aux conditions de ressources exigées (406).

À l'instar du plafond du prix de cession, le montant de la redevance dont s'acquitte le preneur occupant est fixé par décret en Conseil d'État. Cette redevance tient compte « des conditions d'acquisition du patrimoine par l'organisme de foncier solidaire et, le cas échéant, des conditions financières et techniques de l'opération de construction ou de réhabilitation des logements ». Les conditions d'occupation du logement sont également prises en compte (CCH, art. L. 255-8). En contrepartie, le preneur occupant est titulaire d'un droit réel, susceptible d'être donné en garantie dans le cadre d'un prêt bancaire, et pouvant être cédé par la suite.

Pour que le bail réel solidaire présente un intérêt, il est indispensable que la redevance soit faible (407). Cette modicité correspond à l'aide de la collectivité aux preneurs successifs.

Le logement est destiné à être occupé à titre de résidence principale pendant toute la durée du bail. La plupart du temps, l'occupant sera naturellement le titulaire des droits réels. Mais, sauf interdiction contractuelle prévue au contrat, il n'est pas exclu d'imaginer une location du logement, dès lors qu'il s'agirait de la résidence principale des locataires.

En ce qui concerne les relations entre le bailleur et le preneur, les textes ne détaillent pas les charges et conditions des baux réels solidaires. Ils prévoient logiquement l'absence de faculté de résiliation unilatérale de la part du bailleur (408), ainsi que l'absence de reconduction tacite du bail (CCH, art. L. 255-6). Cette absence de reconduction tacite peut surprendre, s'agissant d'un bail appelé par définition à s'étendre au-delà de la durée prévue à l'origine du contrat. Elle est sans doute liée juridiquement à la pratique habituelle l'excluant pour les démembrements de propriété comparables (409). Elle l'est sans doute également dans l'esprit de ses initiateurs comme la conséquence d'un rechargement quasi systématique renvoyant régulièrement la durée du bail réel solidaire à son point de départ. Indiscutable avec un bail de quatre-vingt-dix-neuf ans, ce raisonnement est fragilisé en cas de bail proche de dix-huit ans, à moins qu'il ne traduise également la volonté d'un montage autorisant à ne pas conserver un même titulaire plus d'une vingtaine d'années, dans le but

(405) Avec la possibilité pour l'organisme de foncier solidaire d'appliquer des seuils inférieurs à ceux fixés par le décret et d'imposer une condition d'occupation personnelle, incompatible avec une mise en location, le tout en fonction de ses objectifs et des caractéristiques propres à chaque opération. L'application de seuils supérieurs à ceux fixés par décret entraînerait la nullité du bail (CCH, art. L. 255-17).

(406) Les plafonds prévus correspondent en effet au PSLA (CCH, art. R. 331-76-5-1).

(407) Les cas pratiques sont encore trop rares pour se faire une idée précise. L'une des premières opérations dans le centre-ville de Lille prévoyait une redevance équivalant à un euro du mètre carré par mois (source : À Lille, on pourra acheter son logement sans être propriétaire du terrain : immobilier.lefigaro.fr, 28 févr. 2017).

(408) En dehors des cas prévus par la loi.

(409) Bail à construction, bail emphytéotique.

de bénéficier au plus grand nombre (410). Ce choix induirait en revanche une dégradation de la valeur du bien et rapprocherait le BRS du BRILO.

b) Le preneur opérateur

– Promoteur privé ou bailleur social. – L'organisme de foncier solidaire, propriétaire d'un terrain à bâtir ou d'un immeuble nécessitant d'importants travaux de rénovation, a la faculté de signer un bail réel solidaire avec un opérateur chargé de construire ou de réhabiliter des logements. Cet opérateur peut être un promoteur privé, un bailleur social ou une société d'économie mixte par exemple. **3231**

Les parties définissent entre elles les obligations de l'opérateur. À ce titre, le bénéficiaire du bail réel solidaire s'engage à vendre les logements concernés **(i)**, ou à les donner en location **(ii)**.

i - L'opérateur vendeur

– La variante la plus courante. – L'opération engageant le preneur à vendre les droits réels immobiliers attachés aux logements construits ou réhabilités est la plus complexe des trois variantes du bail réel solidaire. En pratique, il s'agira sans doute de la plus courante (CCH, art. L. 255-3). **3232**

Ce montage intéresse trois parties différentes, intervenant chacune deux fois. Il se déroule en trois temps, les deux derniers étant concomitants : le bail entre l'organisme de foncier solidaire et l'opérateur **(1)**, la vente par l'opérateur à l'occupant **(2)**, et le bail entre l'organisme de foncier solidaire et l'occupant **(3)**. S'agissant de contrats portant sur des droits réels, les actes à établir à chaque étape sont authentiques.

1 - Le bail entre l'organisme de foncier solidaire et l'opérateur

– Le BRS-initial. – Le postulat de départ est le suivant : l'organisme de foncier solidaire est propriétaire d'un bien immobilier non bâti ou à réhabiliter, inutilisable en logements (411). Il le donne à bail réel solidaire à un opérateur chargé de construire ou de réhabiliter des logements (412). L'opérateur s'oblige également à céder ses droits sur les logements créés aux acquéreurs agréés par l'OFS. **3233**

Notre confrère Frédéric Roussel, bâtisseur de ce nouvel outil (413), qualifie le bail réel solidaire régularisé entre l'organisme de foncier solidaire et le constructeur de « BRS-Initial » (414). Ce bail initial est réductible, son assiette diminuant à l'occasion de chaque bail signé entre l'organisme de foncier solidaire et l'acquéreur final.

– Le BRS et la copropriété. – Sauf les rares cas de constructions de maisons individuelles ou en volumétrie, le BRS-Initial porte sur des biens à construire ou réhabiliter dans le cadre d'une copropriété. Trop récent pour que des exemples avérés permettent d'en saisir toutes **3234**

(410) Précision étant ici faite qu'un renouvellement est toujours possible de manière expresse.

(411) Par ex., un terrain acheté à un prix compétitif auprès d'une collectivité locale, en bénéficiant du principe de la décote admis pour les fonciers publics.

(412) Il est cependant permis de s'interroger sur l'application de cet article dans le cas où les logements seraient déjà utilisables. En effet, l'emploi du terme « le cas échéant » tend à insinuer que le montage serait susceptible de s'appliquer quand bien même l'opérateur n'aurait pas de travaux à effectuer. Mais, à défaut d'application pratique, la lourdeur du processus de l'article L. 255-3 du Code de la construction et de l'habitation incite dans un tel cas à préférer le bail direct à l'occupant.

(413) Notaire à Lille et membre de l'équipe réunie autour de la députée du Nord Audrey Linkenheld, dont les travaux aboutirent à la création de ce bail réel solidaire.

(414) Par opposition au « BRS-Utilisateur » désignant le bail réel solidaire signé entre l'organisme de foncier solidaire et le premier ménage agréé.

les subtilités techniques, ce bail réel solidaire doit cependant s'adapter aux règles de la copropriété.

Il est possible de proposer le montage suivant, assis sur la gémellité de deux états descriptifs de division différents, l'un portant sur les droits à construire loués par l'OFS, l'autre sur les lots privatifs vendus par le promoteur.

Le bail étant « réductible » plutôt que « divisible », l'organisme de foncier solidaire établit un état descriptif de division primaire du foncier, antérieurement à la signature du « BRS-Initial ». Ce document répartit en différents lots les droits à construire attachés au sol. Parallèlement, le promoteur prépare un projet d'état descriptif de division-règlement de copropriété classique, attachant à chaque lot privatif une quote-part de partie commune équivalente aux droits à construire du lot correspondant de l'état descriptif de division primaire (415).

Dans le cadre du BRS-Initial, l'OFS transmet au promoteur l'ensemble des lots de droits à construire. Par la signature concomitante de l'état descriptif de division-règlement de copropriété préparé par l'opérateur, il y a corrélation parfaite entre les tantièmes de charge foncière affectés aux lots objets du BRS-Initial et les tantièmes de copropriété attachés à la globalité des lots privatifs de la copropriété.

À chaque réduction du « BRS-Initial » liée à une vente de lot de copropriété par l'opérateur, le « BRS-Utilisateur » correspondant porte sur les tantièmes de droit à construire correspondant aux millièmes de copropriété attachés au lot vendu par le promoteur (416).

2 - La vente par l'opérateur à l'occupant

3235 **– La vente achevée, la VEFA, la VIR, etc. –** Dans le cadre des droits réels conférés par le bail réel solidaire initial, le constructeur édifie ou rénove les logements. Il cède ensuite les droits réels immobiliers correspondant à l'appartement ou à la maison à des particuliers agréés par l'organisme de foncier solidaire répondant aux conditions de ressources. Cette vente peut intervenir avant l'achèvement des constructions dans le cadre d'une vente en l'état futur d'achèvement ou d'immeuble à rénover, ou après l'achèvement dans le cadre d'une vente classique. Il peut également s'agir de la souscription de droits sociaux donnant vocation à la jouissance du bien.

Le prix de cession est fixé par décret en Conseil d'État (CCH, art. L. 255-2). Il est limité par la nature même du bien acquis, la cession portant uniquement sur les droits réels correspondant à la partie bâtie, le foncier restant la propriété de l'organisme de foncier solidaire (417). Ainsi, l'intérêt du bail réel solidaire s'accroît dans les zones « tendues », où la part du foncier dans le prix d'achat du bien est substantielle.

Le preneur a la faculté d'hypothéquer ses droits réels, notamment en garantie du prêt souscrit pour les acquérir.

Concomitamment à la vente, l'acquéreur régularise un bail réel solidaire portant sur les droits réels acquis avec l'organisme de foncier solidaire.

(415) Cette quote-part de partie commune affectée à chaque lot à créer par l'opérateur n'est pas constituée par le sol, restant propriété du bailleur, mais par le droit réel immobilier donnant droit à construire transmis par le bail.

(416) F. Roussel, Entrée en vigueur du bail réel solidaire (BRS) : notaires, à vos plumes ! : JCP N 2017, n° 21, p. 9 et 10.

(417) Indépendamment de la TVA à taux réduit (V. n° 4612), les promoteurs du bail réel solidaire prévoient que l'acquéreur n'aura à payer, selon les zones, que 60 à 70 % de ce qu'il aurait dû débourser pour acquérir la pleine propriété de son logement.

3 - Le bail entre l'organisme de foncier solidaire et l'occupant

– Le BRS-Utilisateur. – Le bail réel solidaire destiné à l'utilisateur final, qualifié de BRS-Utilisateur (418), est signé entre l'organisme de foncier solidaire et l'acquéreur du logement, concomitamment à la vente des droits réels régularisée avec le promoteur. **3236**

Ce bail prévoit le paiement d'une redevance devant rester modeste, permettant à l'utilisateur de s'en acquitter en sus des remboursements d'emprunts, de la taxe foncière et des éventuelles charges de copropriété, toutes dépenses qu'il n'avait pas auparavant.

Par l'effet conjugué de la cession des droits réels et de la signature du BRS-Utilisateur, les droits réels que le constructeur tenait du BRS-Initial en sont automatiquement soustraits. La régularisation d'un avenant n'est pas nécessaire, la réduction ayant lieu automatiquement. Ainsi, le bail réel solidaire initial s'éteint lorsque l'ensemble des droits réels d'origine est transmis.

ii - L'opérateur loueur

– Une variante de repli. – L'objectif originel du bail réel solidaire étant la transmission de droits réels au profit de ménages modestes, il est permis de s'interroger sur la pertinence d'avoir instauré une variante permettant à l'opérateur de louer les logements (CCH, art. L. 255-4). Dans un tel cas, la situation du preneur s'apparente en effet à celle du locataire *lambda* d'un logement social. Tout juste peut-on préciser que les plafonds de loyers et de ressources applicables sont spécifiques aux baux réels solidaires. **3237**

En pratique, cette variante constitue une solution de transition ou de repli dans l'hypothèse où il n'y aurait pas de candidats au bail réel solidaire.

Ce bail fonctionne comme le BRS-Initial (V. n° 3233), à l'exception de l'engagement de louer substitué à l'engagement de vendre du promoteur. Rien n'interdit que le même BRS-Initial contienne un double engagement. Eu égard à la philosophie du montage, la vente est à privilégier, mais un engagement alternatif de location à défaut d'avoir pu vendre paraît de bon aloi.

B/ Les particularités du bail réel solidaire

Le bail réel solidaire présente les particularités d'être rechargeable **(I)** et anti-spéculatif **(II)**. **3238**

I/ Un bail rechargeable

– Davantage de bénéficiaires. – La principale particularité du bail réel solidaire résulte dans le rechargement de la durée du bail à chaque mutation. En effet, à chaque changement de titulaire, le bail réel solidaire repart pour sa durée originelle (CCH, art. L. 255-12). **3239**

Ainsi, l'avantage transmis initialement pour faciliter l'accession à la propriété du premier occupant se renouvelle avec chaque nouveau locataire, à l'infini. La valeur du logement ne s'érode pas autrement que par la vétusté. La faculté des droits réels immobiliers à être donnés en garantie aux banques perdure. Le législateur espère ainsi maintenir un parc de logements « durablement » sociaux, accessible sur plusieurs générations, et faire profiter à un plus grand nombre de ménages des efforts de la collectivité.

Le nombre de ménages bénéficiaires de ces aides augmentera mécaniquement par l'addition de toutes les familles ayant été titulaires de droits réels sur l'ensemble des logements concernés. Le résultat sera à comparer avec le nombre de logements créés grâce aux aides bénéficiant uniquement au premier ménage installé. Les retombées de l'aide seront en revanche moindres pour chaque bénéficiaire.

(418) Pour un modèle de formule, V. F. Roussel : JCP N 2017, n° 27, p. 17.

II/ Un bail anti-spéculatif

3240 – Des gains mieux répartis. – Le bail réel solidaire est conçu pour éviter toute spéculation. Il confère à chaque preneur successif un droit identique à celui du preneur initial. Ainsi, le preneur du bail réel solidaire n'a jamais vocation à devenir propriétaire du terrain. À l'inverse du Pass foncier « bail à construction », il ne bénéficie pas de la plus-value liée à la reconstitution d'un droit de propriété plein et entier.

Par ailleurs, le prix de cession est limité à la valeur initiale des droits réels actualisée (CCH, art. L. 255-5) (419), majorée de la valorisation des travaux effectués entre l'acquisition et la cession. Aucune dérogation n'est permise, la sanction du dépassement du prix maximum étant la nullité de la vente (CCH, art. L. 255-11) (420).

Par leur ampleur, les systèmes antérieurs constituaient un tremplin vers un début de richesse pour une petite quantité d'élus (421). Le bail réel solidaire devrait profiter à un plus grand nombre de ménages et leur apporter un enrichissement qu'ils n'auraient pas eu sans lui.

§ II Le fonctionnement du bail réel solidaire

3241 – Un fonctionnement sans particularité notable. – Le bail réel solidaire étant très encadré par la loi, son fonctionnement n'engendre pas de difficultés particulières. Le paiement régulier de la redevance et le respect des conditions du bail (CCH, art. L. 255-7 et L. 255-8) (422) permettent à l'occupant de jouir de son logement en toute quiétude.

Pour le preneur, les inconvénients apparaissent en cas de transmission **(A)** et à l'expiration du bail **(B)**.

A/ Une transmission encadrée

3242 – Un formalisme déroutant pour un preneur vivant. – La transmission des droits résultant d'un bail réel solidaire est un parcours long et fastidieux pour le preneur. Le formalisme commence par l'envoi au cessionnaire ou au donataire d'une offre préalable de cession ou de donation, reprenant toutes les clauses importantes du bail. En cas de mutation à titre onéreux, le prix de vente des droits réels immobiliers est limité à leur valeur initiale, simplement actualisée. Calquée sur le mécanisme d'une offre de prêt bancaire, cette offre de contrat doit être maintenue par le preneur au moins trente jours et ne peut être acceptée par son bénéficiaire avant un délai de dix jours à compter de sa réception (423).

(419) Par application de la variation d'un indice choisi par l'organisme de foncier solidaire, qui sera sans doute le plus souvent l'indice de référence des loyers publié par l'INSEE (CCH, art. R. 255-3).

(420) La nullité sanctionne également un bail, une vente ou une donation effectués au mépris des conditions de ressources du preneur, du cessionnaire ou du donataire, et de l'agrément par l'organisme de foncier solidaire.

(421) Notamment pour des jeunes, parfois très diplômés, qui profitaient de leur éligibilité temporaire aux logements sociaux au sortir immédiat de leurs études, comme d'un effet d'aubaine.

(422) Occupation à titre de résidence principale, sans exercice d'activités accessoires ou changements d'affectation non autorisés, avec maintien en bon état d'entretien et de réparation, et sans travaux non validés autres que ceux nécessaires à la conservation du bien.

(423) Cette protection de l'acquéreur est doublée par l'application, en fin d'opération de cession, du délai de rétractation des articles L. 271-1 et L. 271-2 du Code de la construction et de l'habitation, prévue pour « [les] actes conclus en vue de l'acquisition des droits réels afférents aux logements, objet du bail réel solidaire » (CCH, art. L. 255-18).

Lorsque le bénéficiaire de l'offre l'a acceptée, le titulaire du BRS a trente jours pour en informer l'organisme de foncier solidaire en lui demandant l'agrément du cessionnaire choisi. Il joint à sa demande un dossier complet permettant notamment de justifier l'éligibilité du nouvel élu aux conditions légales (CCH, art. L. 255-10).

L'organisme de foncier solidaire dispose ensuite d'un délai de deux mois pour analyser le dossier, contrôler les modalités principales du contrat proposé (424), vérifier l'éligibilité de l'acquéreur ou du donataire à la conclusion d'un bail réel solidaire, et enfin délivrer l'indispensable agrément (CCH, art. L. 255-11).

En cas de refus d'agrément dans le cadre d'une cession à titre onéreux, le cédant peut demander à l'organisme de foncier solidaire de lui proposer un autre cessionnaire. À défaut de le faire dans les six mois, l'organisme de foncier solidaire se porte acquéreur des droits réels appartenant au preneur. En cas de refus d'agrément lors d'une donation, le bail réel solidaire peut être résilié conventionnellement, le preneur étant indemnisé de la valeur de ses droits dans les conditions prévues au bail (CCH, art. L. 255-13).

À l'instar de certains auteurs, « on se demande quelle est l'utilité d'une telle multiplication des délais, à moins que l'affaire étant si mauvaise à réaliser, il soit nécessaire d'y réfléchir à plus d'une fois pour la conclure... » (425).

3243 **– Le droit de préemption de l'organisme de foncier solidaire. –** L'agrément donné par l'organisme de foncier solidaire à tout nouveau preneur est incontournable, fidèle à la philosophie de ce bail à long terme. Mais le bailleur ne se borne pas à la vérification de l'éligibilité du cessionnaire à la conclusion d'un bail réel solidaire. Il bénéficie en effet d'un droit de préemption (426) dans les deux mois (427) de la transmission de l'offre préalable à toute cession ou donation (CCH, art. L. 255-15).

L'exercice du droit de préemption implique l'indemnisation du preneur. La valeur de ses droits est fixée conformément aux stipulations du bail, dans la limite mentionnée à l'article L. 255-5 du Code de la construction et de l'habitation.

3244 **– La transmission successorale des droits au bail réel solidaire. –** La transmission successorale des droits attachés au bail réel solidaire fait également l'objet d'un encadrement contraignant (CCH, art. L. 255-14). Le texte appréhende différemment la situation du conjoint survivant et des autres ayants droit. Les conditions d'éligibilité et d'agrément ne sont pas opposables au conjoint survivant.

En revanche, la transmission aux autres ayants droit est contrôlée. Ainsi, dans l'hypothèse où un ayant droit répond aux conditions d'éligibilité pour prétendre au bénéfice d'un bail réel solidaire, le bail fait l'objet d'une prorogation de plein droit d'une durée identique à celle du bail d'origine. Si l'ayant droit ne remplit pas ces conditions, il dispose d'un délai de douze mois à compter du décès (428) pour céder les droits réels à un acquéreur éligible agréé par l'organisme de foncier solidaire. À défaut de cession dans le délai prévu,

(424) Comme les modalités de calcul du prix de cession.
(425) V. Zalewski-Sicard, Le bail réel solidaire ou de la multiplication des machins : Constr.-Urb. 2016, p. 11.
(426) Pour son compte ou en faisant acquérir les droits réels afférents au bien objet du bail réel solidaire par un bénéficiaire répondant aux conditions d'éligibilité définies à l'article L. 255-2 du Code de la construction et de l'habitation.
(427) Prorogé à trois mois en cas de refus d'agrément.
(428) Délai éventuellement prorogeable pour une durée correspondant aux délais de la régularisation par acte authentique de la cession des droits réels immobiliers.

le bail réel solidaire est résilié, l'ayant droit étant indemnisé par l'organisme de foncier solidaire de la valeur des droits réels immobiliers dans les conditions prévues par le bail.

En pratique, il y aura certainement des successions avec un conjoint survivant, des ayants droit éligibles et d'autres non, et des difficultés de partage. Il est probable que ces situations se termineront par la résiliation du bail, *ersatz* d'expropriation.

B/ La fin du bail réel solidaire

3245 Le bail réel solidaire s'éteint par la résiliation ou l'arrivée du terme.

En cas de non-exécution de ses obligations par le preneur, notamment de non-paiement de la redevance, le bail peut être résilié. L'indemnité de résiliation tient compte du manquement ayant entraîné la résiliation du bail (CCH, art. L. 255-8). Néanmoins, le preneur ne risque pas de perdre toutes ses économies dans un projet trop ambitieux pour lui (429). Dans cette hypothèse, les sûretés assises sur les droits réels s'éteignent, indépendamment de leur date initiale d'échéance.

À l'arrivée du terme du bail réel solidaire (430), les droits réels immobiliers du preneur s'éteignent. Cette extinction entraîne une indemnisation semblable à celle prévue pour les ventes. Le bailleur recouvre alors la pleine jouissance du bien.

En cas de location par le preneur de son logement, la mention de la date d'extinction du BRS dans le contrat entraîne automatiquement l'extinction de la location du bien à l'arrivée du terme du bail réel solidaire. À défaut d'avoir stipulé cette mention pourtant impérative, les occupants ont le droit de se maintenir dans les lieux pendant une durée maximale de trente-six mois à compter de la date d'expiration du bail réel solidaire, dans des conditions équivalentes à celles prévues au bail de location du logement.

SOUS-TITRE II

Le partage de l'immeuble

3246 **– Partage structurel ou conjoncturel. –** L'idée du partage relève d'une volonté farouche de sortir de l'immobilisme. Tout ce qui se partage n'est pas figé puisque pouvant passer dans des mains différentes. Ce principe est applicable à l'immeuble sous deux aspects différents.

Structurellement, l'immeuble doit pouvoir être partagé par des fonctions multiples. À une époque où il faut limiter les déplacements, la multifonctionnalité d'une construction est un atout considérable **(Chapitre I)**.

Par ailleurs, nous vivons une époque de partage de l'utilisation des biens. Les immeubles n'échappent pas à ce phénomène. Ainsi, le partage de l'occupation de l'immeuble prend de l'ampleur **(Chapitre II)**.

(429) Cette protection explique les interrogations liées à l'importance du formalisme en cas de transmission des droits réels immobiliers.

(430) S'il survient, ce qui reste improbable.

CHAPITRE I La multifonctionnalité de l'immeuble

– Le concept de mixité fonctionnelle. – La multifonctionnalité est un concept à la mode entré dans une nouvelle dimension avec le téléphone portable. **3247**

La « mixité des destinations » prônée par la loi SRU en est la traduction immobilière, nécessaire à la pleine réussite de la ville compacte (431). Cette notion ne bénéficie d'aucune définition légale. Pourtant, elle constitue un impératif pour un renouvellement urbain réussi. Ses deux objectifs principaux sont la réduction des inégalités territoriales et le développement durable.

Il s'agit notamment d'offrir aux habitants des villes un accès au logement, aux commerces, aux emplois, aux écoles, aux services et aux loisirs. La mixité évoque cette pluralité de fonctions proches les unes des autres, ce souci de rationaliser les déplacements et l'espace consommé.

La mixité fonctionnelle est un complément indispensable à la densification (432).

– La ville du passé, modèle de la ville de demain. – La ville de demain copie en partie la ville du passé (433). Avant l'ère industrielle et le développement de l'auto-mobilité, la ville offrait toutes les fonctions nécessaires à la vie urbaine dans un périmètre restreint. Ses habitants pouvaient vivre en autarcie. La démocratisation de la voiture a étendu le territoire de la ville, éloignant toujours plus ses différentes fonctionnalités les unes des autres. La planification locale et son zonage fonctionnel ont largement entretenu ce phénomène. **3248**

L'heure est à la prise en compte de nouveaux besoins tels que le rétablissement du lien social et le bien-être environnemental.

Dorénavant, les documents d'urbanisme ont pour mission d'assurer la diversité des fonctions urbaines (C. urb., art. L. 121-1). Par exemple, le règlement du PLU identifie des zones de développement du commerce de proximité et définit les prescriptions permettant ce développement (C. urb., art. L. 123-1-5).

Aucune donnée chiffrée n'étant avancée dans la loi, il revient aux collectivités de fixer leurs objectifs dans leurs documents d'urbanisme et de se donner les moyens de les atteindre.

– La mixité fonctionnelle à l'échelle du quartier. – À l'échelle du quartier, cette mixité des fonctions ou « mixité fonctionnelle » est le plus souvent l'addition d'immeubles les hébergeant tour à tour. **3249**

Indépendamment des volontés politiques, cette mixité fonctionnelle est particulièrement difficile à mettre en place pour certains secteurs d'activités, principalement l'industrie. Les TPE et PME du secteur secondaire souhaitant s'intégrer dans un cadre urbain se heurtent aux problèmes cumulés de l'accès au foncier (434), de la logistique inhérente à leur activité et des contraintes réglementaires. Quant aux entreprises déjà installées en ville, elles font face à la mutation d'une cité se modernisant mais n'étant pas pensée pour elles. Plus que de s'installer en ville, la plupart des industriels réfléchissent à se détacher du foncier qu'ils y possèdent.

(431) L. n° 2000-1208, 13 déc. 2000 : JO 14 déc. 2000.
(432) A. Boutaud (pour le compte de la communauté urbaine du Grand Lyon), Écologie et développement durable : quelques questions « pièges », avr. 2011.
(433) V. n° 3031.
(434) La concurrence du logement et du bureau est exacerbée par des valeurs sans comparaison.

3250 **– La multifonctionnalité. –** Mixité fonctionnelle ne signifie pas obligatoirement multifonctionnalité, cette dernière notion ajoutant l'idée d'une unité de lieu, d'une possible synergie. Les constructions multifonctionnelles permettent en effet l'utilisation multiple d'un immeuble : habitat, travail, détente, service, etc.

L'architecte Le Corbusier, en inventant « l'unité d'habitation », fut un précurseur. Bâties entre 1945 et 1965 sur le concept d'un village vertical, ses réalisations dites « radieuses » regroupent en effet dans un même bâtiment tous les équipements collectifs de la vie quotidienne (garderie, laverie, piscine, écoles, commerces, lieux de rencontre, etc.).

Cette vision utopique a laissé place au statut de la copropriété (435). Mais ce cadre juridique rigide constitue un frein au développement de la multifonctionnalité, laquelle nécessite de la souplesse dans sa mise en œuvre. Plus d'un demi-siècle après la promulgation de la loi de 1965, les modes de vie différents invitent à étudier la multifonctionnalité dans l'immeuble lors de sa naissance **(Section I)**, puis à l'occasion d'un changement de fonctionnalité des parties privatives **(Section II)**. Certaines particularités du statut de la copropriété telles que les parties communes spéciales et le macro-lot permettent d'optimiser la gestion de la multifonctionnalité **(Section III)**.

Section I La naissance de la multifonctionnalité : une mixité *ab initio*

3251 **– La reconnaissance juridique. –** Depuis peu, le règlement du plan local d'urbanisme permet d'imposer une mixité de destinations dans une construction (C. urb., art. R. 151-45) (436). Ainsi, au fur et à mesure, la multifonctionnalité s'impose dans les politiques locales. Les opérateurs en prennent la mesure et commencent à s'adapter à cette demande.

La ville compacte dispose de réserves foncières au service de la multifonctionnalité (V. n° 3166). Deux hypothèses se rencontrent principalement : la construction après démolition et l'aménagement d'une zone spécifique, comme une ZAC. Des enjeux supérieurs aux contraintes incitent à la construction d'immeubles multifonctionnels **(§ I)**, soumis à un statut juridique organisant leur propriété **(§ II)**.

§ I La multifonctionnalité : des enjeux plus forts que les contraintes

3252 **– Les immeubles monofonctionnels, symboles du court-termisme. –** Les immeubles monofonctionnels sont plus simples à commercialiser et à édifier que les immeubles multifonctionnels. Ainsi, malgré l'élan des collectivités, les acteurs de la construction n'intègrent pas systématiquement la multifonctionnalité à leurs projets.

Combien de temps encore le « court-termisme » va-t-il régner ?

3253 **– La construction de la ville. –** Construire, c'est fabriquer la ville. En produisant la multifonctionnalité, les promoteurs participent à la satisfaction des besoins de proximité des habitants et contribuent à réduire la partition entre les villes « dortoir » et les villes « travail » (437). En effet, grâce au mélange des fonctions, les gens se croisent, les plages horaires se chevauchent, un immeuble vit. L'un des enjeux du Grand Paris est précisément

(435) L. n° 65-557, 10 juill. 1965 : JO 11 juill. 1965.
(436) D. n° 2015-1783, 28 déc. 2015 : JO 29 déc. 2015.
(437) Le quotidien à distance, Rapport d'étude de Kantar Média et Chronos, juill. 2011.

l'apport de mixité fonctionnelle en dehors du centre historique. À ce titre, l'aménagement multifonctionnel des gares est criant (438).

Communiquer sur la proximité est un atout permettant aux promoteurs de valoriser leurs projets (439).

La mobilité pédestre à New York 3254

Le site internet new-yorkais « Walkscore » permet d'afficher un taux d'activités (restaurants, écoles, parcs, etc.) accessibles à un usager sans prendre sa voiture ou les transports en commun. En fonction de l'implantation de son habitation, le site attribue une note de mobilité pédestre : le *Walk Score* (indice de « marchabilité »). Par exemple, si le taux est compris entre 90 et 100, l'utilisateur se trouve dans une zone *Walker's Paradise*. À l'inverse, de 0 à 25, la marche à pied ne s'effectue que du domicile à la voiture.

– Généraliste ou spécialiste ? – La construction d'un immeuble multifonctionnel implique la maîtrise des spécificités afférentes à chaque fonction. L'immeuble étant plus complexe, la demande de services plus diversifiée, les compétences des promoteurs se multiplient. À l'image des professionnels du droit, la spécialisation est nécessaire pour dénouer les difficultés et assimiler l'inflation normative (440). La multifonctionnalité est-elle pour autant réservée aux opérateurs les plus structurés ? Un rapport paru en avril 2013 démontre que la multifonctionnalité est un enjeu compris de l'ensemble des acteurs de la construction, mais nécessitant soit une taille critique, soit un recours à la co-promotion pour réunir les compétences nécessaires (441). Les questions relatives à la réglementation et à la rentabilité sont sous-jacentes. 3255

– Le mille-feuille réglementaire. – Il a déjà été indiqué que le mille-feuille réglementaire est indigeste (V. n° 3098). Il ne s'agit pas ici de détailler l'ensemble des règles s'appliquant différemment selon l'usage du bâtiment (442), mais d'attirer l'attention sur les contraintes engendrées par la coexistence des fonctions dans un même immeuble. Par exemple, les normes de sécurité incendie s'appliquent différemment pour quatre types de bâtiments : les établissements recevant du public (ERP), les immeubles de grande hauteur (IGH), les établissements recevant des travailleurs (ERT) et les bâtiments d'habitation. 3256

Un immeuble d'habitation est considéré comme un immeuble de grande hauteur si le plancher bas du dernier niveau est situé à plus de cinquante mètres du sol (CCH, art. R. 122-2). Pour un immeuble de bureau, le seuil est abaissé à vingt-huit mètres (CCH, art. R. 122-2). La qualification d'immeuble de grande hauteur entraîne une réglementation plus contraignante, applicable dès le choix de l'emplacement (443), durant la conception (444), et postérieurement à la livraison (445).

(438) J. Ferrier, L'immobilier dans la ville de demain : vers de nouveaux usages et partages : Les Cahiers de la Chaire Immobilier et développement durable 2014, n° 2, p. 36.
(439) Obtenir la certification internationale *BREEAM Communities* nécessite que l'unité d'habitation soit située à moins de 500 mètres de distance d'un certain nombre d'activités (commerce ou marché d'alimentation, terrain de jeu, poste, etc.) : www.breeam.org.
(440) Que d'aucuns appellent le « harcèlement textuel » : G. Lautier, Vos droits, vos obligations après la loi des 35 heures, éd. Maxima, 1993, p. 11.
(441) Mixité fonctionnelle *versus* zoning : de nouveaux enjeux ?, Fondation des villes, PUCA, 2013, p. 38.
(442) Législation incendie, isolation phonique, réglementation thermique, stationnement, etc.
(443) Proximité d'un centre de secours.
(444) Sas de sécurité.
(445) Vérification annuelle des installations électriques des parties communes.

Lorsqu'un bâtiment concilie habitation et bureau, le seuil retenu est de vingt-huit mètres. Ainsi, les règles ne favorisent en rien la multifonctionnalité, bien au contraire.

Pour échapper à ces normes, le promoteur peut concevoir l'immeuble différemment, en prévoyant des accès distincts aux différentes fonctions. Ainsi, la partie « bureaux » est édifiée jusqu'à vingt-huit mètres et surmontée d'étages à usage d'habitation sans application de la législation spécifique des IGH, dès lors que les accès à chacune de ces parties d'immeuble sont indépendants.

Mais la solution retenue entraîne toujours un surcoût. Cet exemple est symptomatique de la contradiction entre les objectifs à atteindre et les normes applicables. Un effort de simplification et d'uniformisation est indispensable pour encourager la multifonctionnalité et la rendre accessible à tous.

3257 **– La rentabilité et la commercialisation. –** Pour un promoteur, mixer les fonctions dans un immeuble réduit la rentabilité de l'opération, la construction de logements étant plus avantageuse économiquement. L'équilibre financier d'une construction mixte exige une augmentation de la densité. Ainsi, la solution réside dans l'augmentation des surfaces à construire, étant entendu que dans un souci de lutte contre l'étalement urbain, les mètres carrés se gagnent idéalement en hauteur.

En 2016, 119 000 logements neufs ont été mis en vente, soit 16,1 % de plus qu'en 2015 (446). Aucune statistique n'indique le nombre de logements commercialisés dans des immeubles multifonctionnels. Depuis la loi Malraux en 1962 jusqu'à la loi Pinel prolongée en 2018, la production de logements neufs a toujours été encouragée par des systèmes de défiscalisation, contrairement aux autres usages. Pour favoriser la multifonctionnalité, l'élargissement du dispositif d'incitation fiscale paraît approprié. Le maintien de la mixité des fonctions dans le temps déterminerait par exemple un pourcentage de réduction d'impôt pour l'investisseur.

§ II Le statut juridique applicable à l'immeuble

3258 L'immeuble est le plus souvent divisé en lots appartenant à différents propriétaires. Le statut de la copropriété a vocation à s'appliquer *a priori* **(A)**. Par dérogation, les règles de la volumétrie s'y substituent parfois **(B)**.

A/ Le régime de la copropriété : statut de principe

3259 **– Rappel basique. –** La copropriété régit les immeubles bâtis dont la propriété est répartie entre plusieurs personnes par lots, comprenant chacun une partie privative et une quote-part de parties communes (447). Le statut juridique de l'immeuble divisé a fait l'objet d'analyses détaillées (448). Deux notions liées au statut de la copropriété favorisent ou freinent particulièrement la multifonctionnalité : la destination de l'immeuble et la recherche d'autonomie du propriétaire.

3260 **– La destination de l'immeuble. –** Le règlement de copropriété s'appuie sur la notion de destination s'agissant à la fois de l'immeuble et des parties privatives.

(446) SOeS, Enquête sur la commercialisation des logements neufs (ECLN), Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer.
(447) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 1, al. 1.
(448) 103e Congrès des notaires de France, Lyon, 2007, Division de l'immeuble : le sol, l'espace, le bâti. – 112e Congrès des notaires de France, Nantes, 2016, La propriété immobilière, entre liberté et contraintes.

La destination de l'immeuble n'est pas définie par la loi (449). L'exposé des motifs du projet de la loi du 10 juillet 1965 précise qu'il s'agit de l'ensemble des conditions en vue desquelles un copropriétaire a acquis son lot, compte tenu de divers éléments, notamment de l'ensemble des clauses des documents contractuels, du caractère physique de la destination de l'immeuble, ainsi que de la situation sociale de ses occupants. Ainsi, les copropriétaires adhérant à une clause d'habitation bourgeoise exclusive sont présumés n'accepter que la seule destination d'habitation, à l'exclusion notamment des activités professionnelles ou commerciales.

En pratique, les contours de cette notion sont vagues (450). Ils résultent principalement de décisions judiciaires relatives à des changements d'affectation de lots privatifs.

Pour les immeubles neufs, la rédaction d'une clause de destination multiple ne pose pas de difficultés. Il convient néanmoins d'être précis, l'adhésion des futurs acquéreurs dépendant potentiellement de la destination retenue.

La recherche d'un équilibre entre l'étendue de la destination et les aspirations des copropriétaires guide la rédaction de la clause de destination.

Selon que le rédacteur souhaite pour l'ensemble immobilier une destination large et évolutive ou au contraire impérative et limitant l'usage des lots, il indique dans le règlement de copropriété que l'immeuble « peut recevoir » ou « est destiné à recevoir » telle ou telle affectation (451).

Proposition de clause de destination de l'immeuble favorisant la multifonctionnalité

L'immeuble peut être destiné à l'usage mixte d'habitation, professionnel, commercial, artisanal, associatif, agricole et d'activités de service sur l'ensemble du bâtiment.
Le niveau de sous-sol est destiné exclusivement à un usage de stationnement.
De façon générale, aucun copropriétaire ou occupant ne peut occasionner le moindre trouble de jouissance diurne ou nocturne par le bruit, les trépidations, les odeurs, la chaleur, les radiations ou toute autre cause.
Les locaux dont l'affectation est modifiée doivent être pourvus d'installations de nature à supprimer les éventuelles nuisances inhérentes à leur nouvel usage, notamment en ce qui concerne leur isolation phonique et olfactive, et bénéficier des autorisations administratives nécessaires.

L'indication des différentes destinations autorisées favorise les changements. À l'inverse, la clause précisant que l'immeuble est destiné à l'habitation, à l'exception du local professionnel situé au rez-de-chaussée, ne permet pas le changement d'affectation de ce lot en habitation sans autorisation. En effet, cette modification est contraire à la destination de l'immeuble (452).

3261 **– Les clauses d'exclusion d'activités. –** La destination multiple d'un immeuble n'interdit pas d'exclure expressément certaines activités ou professions. Les interdictions générales

(449) Six articles de la loi du 10 juillet 1965 y font néanmoins référence : art. 8, al. 2 ; art. 9 ; art. 25 *b* ; art. 26 ; art. 30, al. 1 ; art. 34.

(450) F. Bayard-Jammes, La nature juridique du droit du copropriétaire immobilier, analyse critique, LGDJ, 1999, préf. D. Tomassin, n° 275, p. 295.

(451) Cass. 3e civ., 20 mai 1998 : Loyers et copr. sept. 1998, n° 225. – J. Lafond et J.-M. Roux, Code de la copropriété commenté, art. 9 de la loi, LexisNexis, 2015, p. 78.

(452) CA Versailles, 4e ch., 8 sept. 2014, n° 13/0664 : JurisData n° 2014-021287.

sont néanmoins à proscrire. Par exemple, la clause prévoyant l'exclusion de « toute activité bruyante ou malodorante » n'empêche pas l'ouverture d'un restaurant. En effet, les nuisances doivent être avérées et non hypothétiques. À cet égard, l'activité de restauration non interdite n'est pas forcément une « activité exhalant de mauvaises odeurs » (453). En revanche, lorsque les nuisances sont avérées, les copropriétaires ne sont pas tenus d'accepter les propositions du commerçant visant à y remédier (454).

Proposition de clause d'exclusion d'activités

Les activités suivantes sont interdites :
- les activités de bar de nuit, discothèque, sex-shop ;
- les activités musicales ;
- les salles de jeux ;
- et les animaleries.

Seule une décision de l'assemblée générale des copropriétaires permet d'ajouter ou de supprimer une interdiction à cette liste *a posteriori*. L'unanimité est requise, une telle décision constituant une atteinte aux modalités de jouissance des parties privatives (455).

3262 – Clause de non-concurrence. – Les clauses d'un règlement de copropriété visant à restreindre la concurrence sont réputées non écrites, contraires aux dispositions d'ordre public du statut (456). À ce titre, il a été jugé qu'une clause de non-concurrence était étrangère à la destination de l'immeuble, son unique but étant de préserver des intérêts individuels et non collectifs (457). La multifonctionnalité est une donnée supérieure, un intérêt collectif.

Les clauses de non-concurrence insérées dans les actes de vente sont analysées différemment. Elles sont valables au motif qu'elles régissent des relations contractuelles indépendantes du document fondateur de la copropriété. Pour autant le renvoi dans un acte de vente à la clause de non-concurrence réputée non écrite d'un règlement de copropriété ne produit *de facto* aucun effet (458).

3263 – La destination des parties privatives. – La destination des parties privatives est déterminée dans le respect de la destination de l'immeuble (459), le plus souvent au moyen d'un état descriptif de division (EDD) décrivant pour les besoins de la publicité foncière, et de manière plus ou moins détaillée, l'affectation de chaque lot principal ou accessoire (greniers, caves, etc).

A priori, la destination donnée à chaque lot de copropriété n'a pas de valeur contractuelle, sauf à ce que le règlement de copropriété ait expressément donné à l'état descriptif de

(453) Cass. 3e civ., 14 déc. 2010, n° 09-71.134 : JurisData n° 2010-024012. – CA Paris, pôle 4, 2e ch., 9 avr. 2014, n° 12/11416 : Administrer août-sept. 2014, n° 479, p. 55, note J.-R. Bouyeure. – Cass. 3e civ., 24 mars 2015, n° 13-25.528 : JurisData n° 2015-006562 ; Loyers et copr. 2015, comm. 152.
(454) Cass. 3e civ., 13 nov. 2013, n° 12-26.121 : JurisData n° 2013-025733.
(455) CA Paris, pôle 4, 2e ch., 30 oct. 2013, n° 12/01789 : JurisData n° 2013-024358 ; Loyers et copr. 2014, comm. 125. – Cass. 3e civ., 16 sept. 2003, n° 02-16-129.
(456) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 8, § 2.
(457) CA Montpellier, 1re ch., 6 déc. 1993 : JurisData n° 1993-034884. – CA Paris, 16e ch. B, 28 juin 2002, n° 2001/09501 : JurisData n° 2002-187659 ; Loyers et copr. 2003, comm. 22, obs. G. Vigneron.
(458) Cass. 3e civ., 2 juill. 1975 : Bull. civ. 1975, III, n° 234.
(459) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 8, mod. par Ord. 26 sept. 2014, n° 2014-1090.

division la force du contrat, dont il est privé par essence (460) ou que cette destination découle du règlement de copropriété lui-même (461).

3264 **– Le GRECCO. –** Connu sous la dénomination de GRECCO, un groupe de recherche en copropriété composé de praticiens et d'universitaires a très récemment élaboré un avant-projet de réforme de la loi du 10 juillet 1965 (462). Ce travail ambitionne de moderniser et de simplifier la loi constituant le socle juridique de la copropriété. Nécessité faisant loi, il fait écho des difficultés d'application actuelle de la loi de 1965 au regard des évolutions sociologiques. Aujourd'hui, le nombre de lots soumis au régime de la copropriété ne cesse de croître au sein d'immeubles ou de groupes d'immeubles de plus en plus importants (463), comprenant le plus souvent des lots à usage autre que d'habitation.

Cette proposition de réforme vise en conséquence à faciliter la prise de décisions collectives à l'heure d'un fort absentéisme et de divergences d'intérêts lors des assemblées générales (464).

Pour les grandes copropriétés comprenant plus de 100 lots principaux à destination éventuellement mixte et pour les copropriétés à destination autre que d'habitation, un conseil d'administration composé de copropriétaires élus par l'assemblée générale prendrait seul les décisions relevant de la majorité simple, les décisions nécessitant la majorité absolue impliquant une délégation spécifique. L'assemblée générale aurait donc un rôle électif, mais conserverait ses attributions régaliennes pour les seules décisions relevant de la double majorité, ainsi que pour l'approbation des comptes.

Cette réforme est attendue et aurait sans doute un impact fort sur la multifonctionnalité, les textes actuels n'en favorisant pas le développement au sein des immeubles collectifs.

B/ Le statut alternatif : la volumétrie

3265 **– Différences copropriété/volumétrie. –** La volumétrie, analysée comme « un démembrement du droit de propriété réalisant une dissociation de la propriété du dessus et du dessous » (465) a été mise en œuvre par la pratique après que la copropriété eût démontré qu'elle n'était pas adaptée à toutes les situations, notamment aux opérations d'urbanisme complexes (466). La copropriété et la volumétrie partagent le même objectif : procéder à la division d'un immeuble ou d'un ensemble immobilier, le plus souvent de manière verticale. Les bâtiments deviennent ainsi collectifs dans leur utilisation, mais divisés en lots de nature différente selon le régime juridique retenu.

(460) Cass. 3e civ., 30 mai 1995, Épx Fouchard : JCP N 1996, nº 18, comm. D. Sizaire. – Cass. 3e civ., 7 sept. 2011 : Bull. civ. 2011, III, nº 141. – CA Rennes, 4e ch., 21 janv. 2016, nº 15/06327. Cette nature contractuelle peut lui provenir de formules comme : « L'état descriptif de division ci-dessus inclus, dont chaque copropriétaire a eu connaissance et accepté les termes, a même valeur contractuelle que le règlement de copropriété lui-même » (Cass. 3e civ., 6 juill. 2017, nº 16-16.849 : JurisData nº 2017-013489 ; Defrénois Flash 2017, nº 30-33, comm.).

(461) Car certains règlements de copropriété, souvent très anciens, ne contiennent pas d'état descriptif de division.

(462) Projet de réforme de la loi du 10 juillet 1965 : Loyers et copr. 2017, texte 10, p. 15.

(463) Si près de 48 % des immeubles français sont détenus en copropriété, c'est surtout le « taux de verticalité » permettant de chiffrer le nombre de lots principaux par immeuble qui impressionne : il est passé de 5,3 à 6,85 de 2000 à 2017 en moyenne sur sept des plus grandes villes de France (source : Six chiffres pour comprendre combien vaut la France : Le Figaro 28 déc. 2017).

(464) A. Lebatteux, Le projet du GRECCO pour une simplification et une modernisation du statut de la copropriété : Loyers et copr. 2017, étude 9, p. 9.

(465) S. Piedelièvre, Traité de droit civil, la publicité foncière, LGDJ, 1re éd. 2000, p. 63.

(466) Coexistence du domaine public et privé, mais pas seulement.

Le lot de copropriété comporte une quote-part des parties communes de l'immeuble complétant la propriété exclusive des parties privatives. Une « indivision forcée » existe entre les copropriétaires. Ainsi, légalement, le régime de la copropriété s'applique à une situation précise : la division d'un immeuble par lots, comportant pour chacun d'eux des parties privatives et des parties communes (467). À défaut d'une telle division, la loi n'est pas impérative.

Le volume est constitué d'une seule propriété privative portant sur une partie de l'immeuble. La volumétrie permet de diviser un immeuble sans créer de parties communes, le sol et le toit étant inclus dans des volumes (468). L'énonciation légale des parties communes n'étant pas d'ordre public, certaines parties d'immeubles peuvent être privatives en vertu d'un titre (469). C'est notamment le cas du sol et de la toiture de l'immeuble (470).

L'individualisation de la propriété exprimée par le volume évite l'application des règles de l'indivision. Cette indépendance juridique est recherchée par certains propriétaires. Ainsi, la réalisation de travaux dans un volume est possible sans l'accord des « covolumiers », quand bien même l'aspect extérieur de l'immeuble est modifié. Cet exemple démontre le réel avantage pratique de la volumétrie sur la copropriété.

L'encadrement légal de la copropriété fait place à une totale liberté contractuelle dans la volumétrie. Le travail des praticiens consiste à l'organiser le plus finement possible à travers l'état descriptif de division volumétrique, les statuts de l'organe de gestion et le cahier des charges créant les servitudes.

L'incompatibilité des règles de la copropriété avec celles de la domanialité publique justifie pleinement l'application de la volumétrie, notamment dans les cas complexes de centres commerciaux édifiés dans une gare et dans des stations de métro (471). En revanche, ce statut alternatif s'applique difficilement pour les opérations comprenant un immeuble unique, même destiné à recevoir des affectations différentes. Le choix n'est *a priori* pas libre puisque le statut de la copropriété s'applique impérativement dans certains cas (472), mais par défaut dans d'autres (473). Dit autrement, la copropriété est la règle, la division en volumes l'exception devant impérativement être justifiée (474). Le 112e Congrès des notaires de France l'a fort bien expliqué dans un tableau renvoyant au caractère impératif ou supplétif de la copropriété (475).

3266 – Les déficiences textuelles. – La volumétrie n'a longtemps eu aucune référence textuelle. En dépit de cette absence d'adoubement législatif, elle a pourtant été reconnue par la justice comme une alternative à la copropriété. Libérale en la matière, la jurisprudence a retenu la volonté du propriétaire d'écarter le statut de la copropriété en relevant l'absence de parties

(467) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 1, al. 1.
(468) Ph. Simler, Copropriété et propriété en volumes : antinomie ou symbiose ? *in* Le Droit privé à la fin du XXe siècle : Mél. P. Catala, LexisNexis, 2001, p. 689.
(469) D'où la formule : « Dans le silence ou la contradiction des titres, sont réputées parties communes... » dans l'article 3 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965.
(470) JCl. Copropriété, Fasc. 61, nos 46 et s. ; Fasc. 62, n° 70.
(471) Sur le principe qu'est incompatible avec la domanialité publique toute hypothèse où le propriétaire n'est pas seul décisionnaire du sort du bien pour garantir sa conservation et la continuité de son affectation à un service public : CE, 11 févr. 1994, req. n° 109564, Cie d'assurances Préservatrice foncière : Rec. CE 1994, p. 64 ; JurisData n° 1994-040658.
(472) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 1, al. 1.
(473) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 1, al. 2.
(474) J.-M. Martinez, Comment réussir vos montages de construction en volumes ?, Congrès EFE, 1994.
(475) 112e Congrès des notaires de France, Nantes, 2016, 3e commission, p. 694.

communes attribuées indivisément. La Cour de cassation a ainsi exclu l'application du statut de la copropriété dans le cadre d'une division d'un immeuble par niveaux, en raison de l'absence d'attributions de quote-part de parties communes dans son titre constitutif (476). Cette décision confirmait un arrêt précédent (477), validant la division en volumes d'un immeuble de quatre étages ne comportant que des parties privatives.

3267 **– ALUR restreinte. –** La première reconnaissance de la volumétrie par la loi s'est faite *a minima*. Plutôt que de valider positivement un statut largement employé par la pratique, mais également analysé en profondeur par les auteurs (478), la loi ALUR (479) s'est contentée de permettre la scission d'une copropriété en volumes, en modifiant l'article 28 de la loi de 1965 sur la copropriété.

Dans le fond, l'ouverture que la loi ALUR fait à la volumétrie apparaît comme une restriction à l'égard des avancées de la pratique et de la jurisprudence. Elle valide les volumes pour la division « d'un ensemble immobilier complexe comportant soit plusieurs bâtiments distincts sur dalle, soit plusieurs entités homogènes affectées à des usages différents, pour autant que chacune de ces entités permette une gestion autonome » (art. 28). Surtout, elle interdit fermement l'emploi de cette procédure « pour la division en volumes d'un bâtiment unique » (480). Il s'agit là d'un retour en arrière par rapport à ce que le notariat mettait en place sans difficultés pratiques retentissantes.

Ainsi, la loi réussit l'exploit de ne pas apporter une reconnaissance à la volumétrie envisagée *ab initio* (481) tout en en réduisant *de facto* la portée. En effet, l'application dès l'origine du statut de la volumétrie ne paraît plus possible pour un bâtiment unique, fût-il hétérogène, comme l'a fort bien démontré le 112e Congrès des notaires de France (482).

3268 **– Un monde moderne. –** « La volumétrie a été développée par les praticiens pour s'adapter aux ensembles immobiliers complexes, et notamment pour permettre la réalisation d'opérations d'urbanisme "modernes" » (483). Ainsi, les volumes répondent à une véritable attente de la pratique, notamment dans les immeubles multifonctionnels. Ils séduisent plus facilement les acquéreurs amenés à y exercer des activités professionnelles ou commerciales. L'indépendance et la souplesse de gestion sont des critères importants dans le choix de l'investisseur.

(476) Cass. 3e civ., 17 sept. 2013 : AJDI déc. 2013, p. 837, note S. Porcheron.
(477) Cass. 3e civ., 8 sept. 2010 : JCP G 2010, 1162.
(478) Et notamment le 103e Congrès des notaires de France, Lyon, 2007.
(479) L. no 2014-366, 24 mars 2014, préc.
(480) Alors que la jurisprudence (Cass. 3e civ., 17 sept. 2013, préc., mais aussi, plus récemment, pour réaffirmer qu'il n'y a pas de copropriété sans existence juridique de parties communes, Cass. 3e civ., 14 janv. 2016 : Administrer juin 2016, no 500, p. 49, note J.-R. Bouyeure) et une grande partie de la doctrine le validaient. Ainsi, le professeur Ph. Simler écrivait en 2001 : « Rien ne paraît s'opposer, aujourd'hui, en théorie, à une véritable division d'une construction par étages constitutifs d'autant de lots de volumes, l'assiette foncière appartenant au propriétaire du rez-de-chaussée... et la toiture au propriétaire du dernier niveau » ; ainsi, le groupe de travail de l'Association Henri Capitant, présidé par le professeur H. Périnet-Marquet, avait proposé l'introduction d'un nouvel article 1-2 dans la loi de 1965, rédigé ainsi : « Par exception, elle ne s'applique pas si les seuls éléments communs entre les parties attribuées à des propriétaires différents sont constitués par le terrain, les murs et la toiture de l'immeuble et si les règles de propriété, d'entretien et de gestion de ces éléments communs ont été conventionnellement prévues » (Propositions de l'Association Henri Capitant pour une réforme du droit des biens, Litec, 2009).
(481) Seule la scission de bâtiments existants est prévue.
(482) « Il faut néanmoins considérer que la lettre du texte est malheureusement claire et que, sauf interprétation libérale de la jurisprudence, le statut de la copropriété s'impose aux bâtiments uniques même hétérogènes » : Rapport du 112e Congrès des notaires de France, Nantes, 2016, p. 690.
(483) Rapport du 112e Congrès des notaires de France, Nantes, 2016, p. 683.

En général, réduire le champ d'action de la volumétrie nous semble aller à rebours de l'air du temps, y compris dans les bâtiments uniques où le statut de la copropriété devrait pouvoir être écarté dès lors que la sécurité des propriétaires serait assurée par le contrat. Cette exigence nous paraît d'autant plus forte pour les immeubles multifonctionnels.

La diversité des affectations des locaux dans un immeuble multifonctionnel est un critère justifiant pleinement la division en volumes. Écarter dans cette hypothèse le statut de la copropriété ne constitue pas un dévoiement, mais satisfait une logique de bonne articulation des différents usages au sein d'un même immeuble, dès lors que les documents contractuels encadrent la définition des équipements communs et leur gestion et assurent la protection légitime des propriétaires.

Le développement de la mixité fonctionnelle nécessite un assouplissement des conditions d'application de la division en volumes.

3269 **– Le statut de la copropriété, historiquement protecteur du logement. –** Dans l'ère moderne, la question des logements a toujours été sensible au point de justifier des règles particulières de protection de leurs acquéreurs ou possesseurs. Le secteur protégé des ventes d'immeuble à construire en est une illustration. Le statut de la copropriété en est une autre. En effet, même s'il n'est pas limité aux seuls immeubles d'habitation, ce statut de la copropriété a été créé en 1965 pour protéger en priorité le secteur du logement. De nos jours, il y trouve toujours son champ d'application principal. En 2013, il régissait près de 28 % des logements en France, soit plus de neuf millions (484). Au même titre que nombre de règles impératives dans le secteur protégé de l'habitation ne le sont pas en dehors de cet usage pour la vente en l'état futur d'achèvement, il ne paraît pas incongru d'envisager d'alléger l'application de la copropriété pour les lots affectés à un usage autre que le logement.

A minima une division primaire s'opérerait en volumes pour dissocier les logements et les autres locaux. À l'intérieur du volume « logements », une division secondaire instituerait le régime de la copropriété. Il y aurait ainsi coexistence des divisions.

Section II La multifonctionnalité au cours de la vie de l'immeuble : le changement de « fonctionnalité »

3270 **– Question de vocabulaire. –** La technicité du vocabulaire juridique empêche le plus souvent les termes de droit d'être interchangeables. Mais certaines notions sont plus ou moins étanches entre elles. Ainsi, pour justifier de la nature de l'emploi qu'il est fait d'un bien immobilier, se rencontrent régulièrement les notions de destination, d'affectation, d'usage, d'utilisation et maintenant de fonctionnalité (485).

Quel que soit le vocabulaire employé, pour qu'un immeuble qui ne l'était pas devienne « multifonctionnel » au cours de sa vie par le changement d'affectation d'un ou plusieurs de ses lots, il lui faut respecter à la fois les règles principalement contractuelles de la copropriété **(§ I)** et les dispositions tant du Code de l'urbanisme que du Code de la construction et de l'habitation **(§ II)**.

(484) Les conditions de logement en France, Insee Références, éd. 2017.

(485) Avec certes des préférences pour l'affectation ou l'usage dans le cadre de l'article L. 631-7 du Code de la construction et de l'habitation ou la destination dans le domaine des autorisations de construire (C. urb., art. R. 151-27 et s.).

§ I Le respect des règles de la copropriété

3271 Le changement d'affectation des parties privatives est en principe libre (486). Toutefois, il s'agit d'une liberté très encadrée, le changement d'affectation imposant « le respect des droits des autres copropriétaires et de la destination de l'immeuble » (487).

3272 **– La hiérarchie des notions. –** Le changement d'affectation d'un lot de copropriété implique plusieurs notions : la destination du lot privatif, la destination de l'immeuble, le respect des droits des copropriétaires et d'éventuelles clauses restrictives contenues dans le règlement de copropriété. Ainsi, il est impératif de savoir s'il y a une hiérarchie entre ces notions pour apprécier le changement d'affectation souhaité.

L'analyse de la jurisprudence révèle la prépondérance de la destination de l'immeuble, même en présence d'un règlement contenant des clauses restrictives au changement de destination (488). Ainsi, une clause du règlement de copropriété exigeant l'agrément de l'assemblée générale des copropriétaires pour tout changement d'activité par rapport à celle exigée à l'origine est réputée non écrite, dès lors qu'elle est générale et sans référence à une possible évolution de la destination de l'immeuble. Non justifiée par la destination de l'immeuble, cette clause est en effet contraire aux articles 8 et 9 de la loi du 10 juillet 1965 (489).

Ce qu'interdit une clause, la destination de l'immeuble peut l'autoriser ou inversement. Les juridictions civiles estiment qu'il n'est pas possible de s'opposer à un changement d'affectation en invoquant la « destination contractuelle du lot » ou « le caractère contractuel obligatoire » de son affectation (490), même dans les rares cas où la destination des lots privatifs a une nature contractuelle (491), sous la condition du respect de la destination de l'immeuble et des droits des autres copropriétaires.

Ainsi, encore récemment, dans un cas où la destination contractuelle des lots privatifs s'opposait à une clause du règlement de copropriété plus libérale quant à la destination de l'immeuble, la Cour de cassation a cherché quelle était la véritable intention des rédacteurs du règlement (492).

De fait, il existe une hiérarchie des contrôles. Il convient de constater d'abord que le changement d'affectation demandé par un copropriétaire est compatible avec la destination de l'immeuble. Ensuite, le cas échéant, il reste à vérifier qu'il ne porte pas atteinte aux droits des autres copropriétaires (493). La destination du lot de copropriété s'efface devant la destination supérieure de l'immeuble, dont elle est pourtant une composante.

3273 **– La notion de référence : la destination de l'immeuble. –** Le changement d'affectation d'un lot ne pose pas de difficulté particulière en présence d'une clause de destination élargie.

(486) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 9 : « Chaque copropriétaire dispose des parties privatives comprises dans son lot ; il use et jouit librement des parties privatives ».
(487) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 9.
(488) CA Toulouse, 1re ch., sect. 1, 2 nov. 2005 : JurisData n° 2005-293044. – CA Paris, 23e ch. B, 12 janv. 2006, n° 05-04221 : JurisData n° 2006-290839.
(489) CA Paris, 16e ch. A, 15 mars 2006, n° 04/22837 : JurisData n° 2006-306796.
(490) Cass. 3e civ., 17 déc. 1996 : Loyers et copr. 1997, comm. 120. – Cass. 3e civ., 2 déc. 1999 : Loyers et copr. 1999, comm. 102. – CA Paris, 23e ch. B, 11 janv. 2007 : AJDI 2007, p. 398.
(491) Depuis deux arrêts de 1986 (Cass. 3e civ., 10 déc. 1986 : Bull. civ. 1986, III, nos 179 et 180).
(492) Car le respect de la destination de l'immeuble prime sur tout autre intérêt (Cass. 3e civ., 6 juill. 2017, n° 16-16.849, préc.).
(493) En ce sens : J.-L. Aubert, Le changement d'affectation d'un lot de copropriété : Administrer juill. 1991, p. 2.

La multifonctionnalité étant déjà née lors de la construction, le changement est autorisé sauf interdiction spécifique.

Les situations les plus sensibles se rencontrent lors de l'analyse des clauses de destination figurant dans les règlements de copropriété plus anciens. En règle générale, la jurisprudence est d'autant plus tolérante que l'affectation provenant du changement est moins nuisible pour les droits des copropriétaires (494).

3274 – L'évolution de la destination. – Dans un contexte de ville en mutation, la destination d'un immeuble n'est pas figée. Elle évolue dans le temps (495) : « La particularité majeure de la destination de l'immeuble est de changer, à la fois d'un immeuble à l'autre et, pour chaque immeuble, d'une époque à l'autre, mais aussi pour chaque immeuble à un même moment, selon la question posée » (496). En théorie, les modifications de l'environnement de l'immeuble et du statut social de ses occupants sont autant de facteurs d'une possible évolution de sa destination (497).

En pratique, les exemples jurisprudentiels s'appuyant sur l'évolution des facteurs environnementaux pour autoriser un changement d'affectation sont peu nombreux (498).

À ce jour, la destination contractuelle n'est pas fragilisée par les facteurs évolutifs. Il est encore illusoire d'imaginer que la transformation d'un lot soit autorisée au regard de la simple évolution de l'environnement de l'immeuble. La prévisibilité contractuelle reste la règle.

Dans les villes de demain, une rédaction souple de la clause de destination est un bon point de départ. Toutefois, pour lutter contre l'immobilisme de certains copropriétaires, la question des règles de majorité mérite également d'être posée.

3275 – Changement d'affectation et travaux. – Le changement d'affectation est libre lorsqu'il est conforme à la destination de l'immeuble et aux droits des copropriétaires. Sa liberté est totale s'il n'entraîne pas de travaux affectant les parties communes ou l'aspect extérieur de l'immeuble. À défaut, l'accord des copropriétaires est obligatoire, à la majorité des voix de tous les copropriétaires présents, représentés ou absents lors de l'assemblée générale (499). L'impossibilité d'autoriser à l'avance les travaux affectant les parties communes impose au copropriétaire de se soumettre au vote de l'assemblée générale (500). Ainsi, avec de tels travaux, les copropriétaires bénéficient indirectement d'un droit de regard sur le changement d'affectation, fût-il autorisé par la destination générale de l'immeuble. L'assemblée statue sur l'approbation de toutes les conséquences induites par un changement de destination. Il est notamment prévu par la loi que la répartition des charges entraînées par les services collectifs et les éléments d'équipement commun puisse être modifiée, en fonction de l'évolution que ce changement d'affectation fait peser sur leur utilité (501). En revanche,

(494) Pour une appréciation jurisprudentielle de la portée des clauses d'habitation bourgeoise simple ou exclusive, des clauses mixtes habitation/commerciale : Rapport du 103e Congrès des notaires de France, Lyon, 2007, p. 693 à 708.

(495) J.-L. Aubert, Essai de synthèse sur la destination de l'immeuble : RD imm. 1995, p.1469. – J.-R. Bouyeure, La destination de l'immeuble : mythe ou réalité ? : Rev. hab. fr. 1979, p. 139.

(496) Ch. Atias, Guide de la copropriété des immeubles bâtis : Ann. loyers 2009, n° 242, p. 1332.

(497) Par ex., l'évolution des facteurs locaux de commercialité ou des règles d'urbanisme.

(498) CA Toulouse, 1re ch., sect. 1, 28 déc. 2006, n° 06/00019 : JurisData n° 2006-326832. – TGI Versailles, 21 févr. 1979 : D. 1979, p. 522 : « La destination de l'immeuble n'est pas une valeur immuable et statique, pas plus que la volonté des copropriétaires ».

(499) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 25. Cette majorité étant souvent difficile à obtenir du fait de l'absentéisme, la loi autorise à voter une seconde fois à la seule majorité de l'article 24 lorsque la résolution a recueilli en premier vote le tiers des voix de tous les copropriétaires (L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 25-1).

(500) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 25, *b*.

(501) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 25, *e*.

les charges relatives à la conservation, l'entretien et l'administration des parties communes ne sont pas impactées, étant calculées proportionnellement aux valeurs relatives des parties privatives comprises dans les lots sans que l'usage de ces lots ait une influence sur ces valeurs (502).

Certains règlements de copropriété contiennent des clauses dénommées « aggravation de charges », prévoyant une majoration des dépenses relatives aux services collectifs et équipements communs à l'occasion d'un changement de destination. La difficulté pratique réside dans la détermination du pourcentage exact d'augmentation. Par exemple, une clause prévoyant le doublement des charges a été jugée illicite (503). À l'inverse, une majoration de 25 % pour une profession libérale exerçant dans un local d'habitation en étage peut s'avérer insuffisante au regard de l'utilisation intensive de l'ascenseur.

La modification de la répartition des charges nécessite en principe l'unanimité des copropriétaires. En cas de désaccord, le tribunal de grande instance fixe la nouvelle répartition (504).

3276 **– Unanimité et multifonctionnalité : compatibilité ? –** Un changement d'affectation contraire à la destination de l'immeuble requiert l'accord unanime des copropriétaires (505). Ainsi, plus le nombre de copropriétaires est important, plus le risque de blocage augmente. Par ailleurs, il n'est pas possible de déroger à cette règle par une disposition spécifique du règlement de copropriété.

Cependant, des impératifs de densification urbaine ont déjà conduit le législateur à abaisser les règles de majorité (506) ou à limiter les droits des copropriétaires (507). La promotion de la multifonctionnalité invite aujourd'hui à adoucir la règle de l'unanimité en cas de changement d'affectation d'un lot, même contraire à la destination contractuelle de l'immeuble.

§ II Le respect des règles d'urbanisme et de protection de l'habitation

3277 Le changement d'affectation d'un lot ne doit pas seulement respecter les règles contractuelles instaurées de manière particulière par chaque règlement de copropriété. Il est également soumis au respect des réglementations applicables à tous les biens immobiliers (508). Ces règles concourent à la protection de la destination d'habitation **(A)** ou relèvent classiquement du droit de l'urbanisme **(B)**.

A/ Le changement d'affectation d'un lot à usage d'habitation

3278 **– La police de l'usage. –** Dans un souci constant de lutte contre la pénurie de logements dans les zones urbaines denses, le législateur a instauré depuis longtemps un contrôle du

(502) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, combinaison des articles 10 et 5.
(503) CA Paris, 23e ch., 25 févr. 1999, n° 1997/25186.
(504) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 11.
(505) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 26, *in fine*. – CA Paris, 2e ch. B, 12 janv. 2006 : JurisData n° 2006-290839.
(506) L. n° 66-1006, 28 déc. 1966, dont est issu l'actuel article 22. – L. n° 2000-1208, 13 déc. 2000, dont est issu l'actuel article 24.
(507) Par la possibilité d'instaurer dans les règlements de copropriété un droit de préemption au profit des copropriétaires à l'occasion de la vente d'un lot à usage de stationnement (L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 8-1. – L. n° 2009-323, 25 mars 2009, art. 20), ainsi que par la modification des règles en matière de surélévation (V. n° 3175).
(508) Y. Broussolle, Changement de destination des locaux et autorisations d'urbanisme : Administrer juill. 2010, n° 434, p. 20.

changement d'affectation d'un lot initialement à usage d'habitation (509). Ce contrôle dit « police de l'usage » correspond à l'obtention d'une autorisation administrative, longtemps délivrée par le préfet et à présent du ressort du maire.

3279 **– Un changement encadré. –** Le changement total d'affectation d'un local à usage d'habitation est soumis à autorisation préalable depuis le 8 juin 1978, dans les conditions de l'article L. 631-7 du Code de la construction et de l'habitation (510). Cette réglementation n'a évolué qu'à la marge pendant près de vingt ans (511), mais elle subit des réformes régulières depuis la fin du 20e siècle (512), le plus souvent dans le sens d'un assouplissement des règles, aujourd'hui applicables aux villes de plus de 200 000 habitants, à certains départements de la couronne parisienne, ainsi qu'aux communes volontaires (CCH, art. L. 631-9).

Dans le cadre d'un changement partiel d'affectation pour un usage mixte, l'obtention auprès de la mairie d'une autorisation préalable reste nécessaire (CCH, art. L. 631-7-2). Il existe néanmoins deux situations dans lesquelles l'usage mixte est dispensé d'autorisation :

- l'absence de réception de clientèle ou de marchandise dans les étages (CCH, art. L. 631-7-3) ;
- l'exercice de l'activité commerciale ou professionnelle au rez-de-chaussée (CCH, art. L. 631-7-4).

Dans ces deux hypothèses, le surplus du local réservé à l'habitation doit constituer la résidence principale de celui exerçant l'activité professionnelle ou commerciale. Cette liberté d'exercice dépasse la simple domiciliation. Elle s'inscrit ainsi dans le sens d'une évolution régulière de la législation favorisant la multifonctionnalité (513).

3280 **– Le cas particulier des changements d'affectation avec travaux. –** En cas de travaux, la demande de permis de construire ou la déclaration préalable vaut demande de changement d'usage (CCH, art. L. 631-8). Pour autant, cette simplification administrative n'est effective qu'au stade d'une demande unique. Les autorisations, quant à elles, restent doubles, ce qui justifie que l'autorisation de travaux obtenue précocement ne puisse être mise en œuvre qu'après l'obtention de l'autorisation de changement d'usage (C. urb., art. L. 425-9).

Le changement d'affectation d'un lot à usage professionnel en habitation ne nécessite pas d'autorisation préalable au titre du changement d'usage. Il relève de la réglementation des changements de destination.

B/ Les règles du changement de destination

3281 **– L'autorisation d'urbanisme pour le changement de destination. –** Le régime des autorisations d'urbanisme en cas de changement de destination a évolué récemment

(509) L. 31 mars 1922.

(510) Même si cet article est l'émanation d'une volonté plus ancienne de protection de l'habitat contre les changements d'affectation initiée en 1922, renforcée dans l'immédiat après-guerre et codifiée en 1958 sous les articles 340 et suivants de l'éphémère Code de l'urbanisme et de l'habitation.

(511) La loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 (JO 24 déc. 1986) étant intervenue pour préciser le caractère personnel des dérogations et autorisations consenties et pour favoriser le changement d'usage au profit des professions libérales réglementées.

(512) L. n° 98-657, 29 juill. 1998 : JO 31 juill. 1998. – L. n° 2002-276, 27 févr. 2002 : JO 28 févr. 2002 (avec rectificatif paru au JO 24 déc. 2002). – Ord. n° 2005-655, 8 juin 2005 : JO 9 juin 2005. – L. n° 2006-872, 13 juill. 2006 : JO 16 juill. 2006. – L. n° 2008-776, 4 août 2008 : JO 5 août 2008. – L. n° 2014-366, 24 mars 2014 : JO 26 mars 2014. – Pour des changements de modalité d'application : L. n° 2008-776, 4 août 2008 : JO 5 août 2008. – L. n° 2015-990, 6 août 2015 : JO 7 août 2015.

(513) V. sur ce sujet : Rapport du 112e Congrès des notaires de France, Nantes, 2016, nos 2066 et s.

(C. urb., art. R. 151-27) (514). Auparavant, il existait neuf destinations différentes (515), engendrant des besoins d'autorisations pour tout changement entre elles. Dorénavant, sont soumis au régime de l'autorisation tous les changements de destinations conduisant des locaux à passer d'une des cinq catégories ci-après à une autre : exploitation agricole et forestière, habitation, commerce et activités de service, équipements d'intérêt collectif et services publics, autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire.

Ces autorisations d'urbanisme sont les suivantes (516) :

1. un permis de construire si le changement de destination s'accompagne de travaux affectant les structures porteuses ou la façade du bâtiment (C. urb., art. R. 421-14, *c*) ;
2. une décision de non-opposition à déclaration préalable dans les autres cas (C. urb., art. R. 421-17, *b*).

3282 **– Les sous-destinations. –** Ces cinq destinations peuvent être déclinées en vingt et une sous-destinations (C. urb., art. R. 151-28) (517).

Si la destination d'un local reste identique, mais que sa sous-destination change, aucune autorisation d'urbanisme n'est nécessaire à défaut de travaux ayant pour effet de modifier les structures porteuses ou la façade du bâtiment. En revanche, si ces travaux sont prévus, l'obtention d'un permis de construire devient obligatoire.

3283 **– Le stationnement. –** Dans la ville compacte, la gestion du stationnement est cruciale. Généralement, les règlements des plans locaux d'urbanisme imposent des obligations de création d'aires de stationnement (518), et les modulent différemment selon la destination des biens.

Le législateur a dernièrement assoupli la réglementation du stationnement pour les constructions neuves ou les réhabilitations d'immeubles à usage d'habitation (519). Le service instructeur peut réduire ou dispenser la création de stationnements dans plusieurs hypothèses. Par exemple, lorsque le projet est situé à moins de 500 mètres d'une station de tramway et que les capacités de stationnement existantes à proximité sont suffisantes (C. urb., art. L. 152-6). Le PLU de la ville de Nantes a déjà été adapté en ce sens (520).

(514) D. n° 2015-1783, 28 déc. 2015 : JO 29 déc. 2015.
(515) Déclinées sous l'article R. 123-9 du Code de l'urbanisme.
(516) Ord. n° 2005-1527, 8 déc. 2005 : JO 9 déc. 2005. – L. n° 2006-872, 13 juill. 2006 : JO 16 juill. 2006. – D. n° 2007-18, 5 janv. 2007 : JO 6 janv. 2007.
(517) A. 10 nov. 2016, JO 25 nov. 2016 :
- pour la destination « exploitation agricole et forestière » : exploitation agricole, exploitation forestière ;
- pour la destination « habitation » : logement, hébergement ;
- pour la destination « commerce et activités de service » : artisanat et commerce de détail, restauration, commerce de gros, activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle, hébergement hôtelier et touristique, cinéma ;
- pour la destination « équipements d'intérêt collectif et services publics » : locaux et bureaux accueillant du public des administrations publiques et assimilés, locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés, établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale, salles d'art et de spectacles, équipements sportifs, autres équipements recevant du public ;
- pour la destination « autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire » : industrie, entrepôt, bureau, centre de congrès et d'exposition.

(518) PLU, art. 12.
(519) L. n° 2017-86, 27 janv. 2017, relative à l'égalité et à la citoyenneté : JO 28 janv. 2017.
(520) PLU Nantes, art 12-2 : « Influence de la desserte du TCSP (Tram et Busway). – Pour tous les projets dont l'unité foncière est concernée même partiellement par la zone d'influence des stations du TCSP (cercle de 400 mètres de rayon dont le centre est situé au milieu de la station), une réduction de 15 % est appliquée au nombre de places de stationnement calculé selon des normes définies par les paragraphes (...) du présent article ».

Dès lors que le critère principal est la qualité des dessertes du projet et l'appréciation de la capacité des stationnements existants, il n'y a pas de raison d'opérer une différence entre la construction, la rénovation et le changement d'affectation. Le changement d'affectation devrait également profiter de ces dispositions alors qu'en pratique le service instructeur exige le plus souvent la création d'une ou plusieurs places en fonction de la surface de plancher, par exemple une place pour cinquante mètres carrés.

Section III La gestion optimisée de la multifonctionnalité en copropriété

3284 En pratique, l'immeuble multifonctionnel comprend souvent un commerce au rez-de-chaussée, des bureaux aux étages supérieurs surmontés de quelques niveaux d'habitations. Sa division en lots de copropriété revêt des conséquences pratiques importantes. Certaines règles applicables à la copropriété limitent le développement de la multifonctionnalité. Il s'agit essentiellement des droits de vote bloquant les projets des copropriétaires, ainsi que la participation obligatoire à la gestion financière de l'immeuble.

Les enjeux se cristallisent ainsi autour des règles de majorité et du budget. La création de parties communes spéciales **(§ I)** et de macros-lots **(§ II)** permet d'assurer une certaine indépendance juridique et financière aux copropriétaires.

§ I Les parties communes spéciales

3285 **– L'intérêt des parties communes spéciales. –** L'indépendance est un critère important pour le professionnel. Sur un plan purement pratique, un accès distinct à son local, tant pour lui que pour ses clients, est souvent un facteur déterminant de son choix d'acquérir ou de prendre à bail un bien. Il se traduit par une exclusion de certains postes de charges en fonction de la configuration de l'immeuble et de la localisation des lots. L'indépendance juridique et financière totale n'étant *a priori* pas possible en copropriété, la création de parties communes spéciales limite la portée des contraintes. Elle est la traduction la plus fine de la gestion du lot et des équipements dans l'immeuble.

3286 **– Le fondement juridique des parties communes spéciales. –** Les parties des bâtiments et terrains affectés à l'usage ou à l'utilité des copropriétaires sont des parties communes (521). Elles appartiennent indivisément aux copropriétaires concernés (522). Il est possible d'affecter des parties communes à l'usage de certains copropriétaires déterminés lorsque les autres n'y ont pas accès. Il s'agit alors de parties communes spéciales.

3287 **– Parties communes spéciales – charges spéciales. –** La création de parties communes spéciales entraîne la création de charges spéciales même dans le silence du règlement de copropriété (523), la spécialisation des parties communes se traduisant impérativement par la spécialisation des charges (524). Cette règle découle de ce que les copropriétaires participent aux dépenses engendrées par les services collectifs et les éléments d'équipement

(521) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 3.
(522) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 4.
(523) Cass. 3e civ., 8 juin 2011, n° 10-15.551 : Bull. civ. 2011, III, n° 95 ; Loyers et copr. 2011, n° 155, obs. G. Vigneron.
(524) J.-R. Bouyeure, La spécialisation des charges de l'article 10, alinéa 2 de la loi du 10 juillet 1965 : Administrer juin 2010, n° 433, p. 21.

commun en fonction de leur utilité pour chaque lot (525). Par exemple, le classement d'un escalier en partie commune spéciale aux lots situés dans les étages dispense le local du rez-de-chaussée de participer aux dépenses liées à son entretien.

– Parties communes spéciales – décisions spéciales. – Le nombre de voix susceptibles d'être exprimées lors des votes en assemblée générale des copropriétaires est réparti en fonction des quotes-parts de parties communes attachées à chaque lot privatif (526), et pour chaque poste de charges prévu par le règlement de copropriété. Ainsi, les tantièmes de parties communes spéciales déterminent la répartition des voix pour les décisions relatives aux parties de l'immeuble concernées (527). Lorsque le règlement de copropriété le prévoit, ces décisions sont valablement prises lors de la tenue d'assemblées générales réservées aux copropriétaires disposant de quotes-parts de parties communes spéciales (528). Ce dispositif favorise ainsi la multifonctionnalité en permettant le cloisonnement de certaines décisions à des parties spécifiques de l'immeuble en copropriété. **3288**

Le règlement de copropriété s'adapte aux spécificités de chaque immeuble. Le macro-lot est une autre solution permettant d'augmenter l'indépendance des copropriétaires. **3289**

§ II Le macro-lot

– Une première approche. – Le macro-lot est une version « XXL » d'un lot de copropriété. Il englobe ce qui correspondrait à plusieurs lots dans une division classique pour n'en former qu'un, appartenant à un propriétaire unique. Il s'agit d'une division permettant notamment d'atténuer certaines contraintes de la copropriété. **3290**

– Les spécificités du macro-lot. – Le macro-lot, né de la pratique et sans définition précise, peut prendre une multitude de formes. Son intérêt quant à la multifonctionnalité est de lui permettre de comprendre en son sein des parties habituellement communes. Elles sont alors « privatisées » et relèvent de la gestion indépendante du propriétaire (529). Il s'agit par exemple d'un couloir desservant tous les locaux d'un même étage. Le propriétaire d'un macro-lot peut entreprendre des travaux et modifier la configuration des lieux sans autorisation préalable des autres copropriétaires, à condition de ne pas porter atteinte aux parties communes. **3291**

– Les charges de copropriété du macro-lot. – Classiquement, un copropriétaire participe aux charges des parties communes proportionnellement à la valeur relative des parties privatives comprises dans son lot (530). Les parties « privatisées » telles que le couloir compris dans le macro-lot augmentent mécaniquement les tantièmes de copropriété et les charges. Néanmoins, les coefficients appliqués aux parties « privatisées » pour déterminer les tantièmes peuvent être minorés. **3292**

Par ailleurs, l'inconvénient financier s'efface devant l'autonomie de gestion offerte par le macro-lot.

– La subdivision du macro-lot. – L'achat d'un macro-lot est judicieux pour l'investisseur multifonctionnel, libre de louer ses locaux dans la configuration souhaitée par ses différents locataires et d'affecter à chacun d'eux les charges locatives. **3293**

(525) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 10, al. 1.
(526) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 22, al. 2.
(527) F. Givord, C. Giverdon et P. Capoulade, La copropriété 2012/2013, Dalloz, 8e éd. 2012.
(528) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 24-III. – Cass. 3e civ., 19 nov. 2014, n° 13-18.925.
(529) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 9 : « Chaque copropriétaire dispose des parties privatives comprises dans son lot ; il use et jouit librement des parties privatives ».
(530) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 10.

Dans le cadre d'une revente avec création de plusieurs lots, la subdivision est libre sauf si le projet est contraire à la destination de l'immeuble (531). En revanche, sauf à ce que le règlement de copropriété ait prévu pour le propriétaire une totale liberté de répartition des charges entre les lots provenant de la division, la nouvelle répartition des tantièmes doit être approuvée par l'assemblée générale statuant à la majorité simple (532). Longtemps, il a été considéré comme acquis par la pratique que le vote n'était qu'une simple formalité pouvant être postérieure à la division des lots (533), *a fortiori* depuis l'obligation faite aux règlements de copropriété publiés à compter du 31 décembre 2002 d'indiquer les éléments pris en considération et la méthode de calcul permettant de fixer les quotes-parts de parties communes et la répartition des charges. Mais une décision jurisprudentielle de 2005 est venue perturber ce bel ordonnancement en énonçant qu'à défaut d'approbation de la modification de la répartition des charges présentée par le propriétaire du lot divisé, l'assemblée générale ne pouvait valablement délibérer (534). Le risque existe ainsi que le syndic ne reconnaisse pas la pluralité des lots provenant de la division et n'accepte pas d'en tenir compte tant qu'une assemblée générale de copropriétaires n'aura pas validé la répartition des charges.

3294 **– La multifonctionnalité : un pas vers le partage des fonctions. –** La multifonctionnalité ne doit pas être cantonnée au pied d'immeuble. Elle constitue une étape essentielle dans l'évolution de la ville compacte. L'étape suivante consiste à partager les fonctions de l'immeuble, permettant ainsi de rationaliser les espaces et les coûts de construction. Le partage répond également aux nouveaux besoins adossés à l'immobilier. L'évolution du logement, de l'usage plutôt que de la propriété, permet de plonger au cœur de l'immobilier en partage.

CHAPITRE II Le partage de l'occupation de l'immeuble

3295 **– Le partage : un moyen plus qu'un objectif. –** Le partage de l'occupation de l'immeuble ne fait pas partie des objectifs assignés aux pouvoirs publics par l'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme. Sans doute parce qu'il est plus un moyen d'atteindre un objectif qu'un but en soi.

Les règles de partage de l'occupation sont différentes en présence d'un immeuble individuel et d'un immeuble collectif.

L'occupation collective engendre nécessairement un partage dont l'intensité varie. En copropriété, les parties communes sont partagées. Dans l'habitat participatif, il s'agit des espaces communs. Les résidences dédiées aux étudiants ou aux personnes âgées partagent des services, etc. Quel que soit le cadre choisi, la réussite du projet repose sur les réflexions menées en amont, la maîtrise de l'usage complétant la maîtrise d'ouvrage.

3296 **– Le partage : de la propriété à l'usage. –** Pour un particulier, le partage est la mise en commun d'un objet ou d'une fonction dont l'utilisation se transforme en profit collectif. À l'inverse, pour le juriste, le partage est l'acte mettant fin à une situation d'indivision. Il conduit à une appropriation personnelle d'un bien (C. civ., art. 815), la propriété et l'usage convergeant vers un profit individuel. Ainsi, à travers le partage d'un bien, l'usage et la

(531) Cass. 3e civ., 30 mars 2010, n° 09-13.491.
(532) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 11, al. 2. – L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 24.
(533) Ce qui permettait au propriétaire d'un macro-lot de procéder à la modification de l'état descriptif de division répartissant les nouveaux tantièmes entre ses lots sans approbation préalable de l'assemblée générale (Cass. 3e civ., 5 juill. 1989 : Bull. civ. 1989, III, n° 154).
(534) Cass. 3e civ., 2 févr. 2005, n° 03-16.900, non publié au bulletin.

propriété s'entremêlent. Il est vrai que ces deux notions ne sont pas exclusives l'une de l'autre, l'usage étant un attribut du droit de propriété.

3297 **– Le partage : entre liberté et contrainte. –** En principe, le partage de l'occupation de l'immeuble est l'expression d'une volonté. Mais il se double aujourd'hui d'une nécessité collective permettant de lutter contre l'étalement urbain et d'optimiser l'espace. À l'image d'une voiture immobilisée 90 % du temps, les parkings des bureaux sont inoccupés la nuit, tandis que ceux des immeubles d'habitation le sont majoritairement le jour. Cette dualité s'exprime dans de nombreuses situations. Aussi convient-il de promouvoir pleinement le partage de l'occupation, en modifiant au moins partiellement le rapport des individus à la propriété : « La richesse consiste bien plus dans l'usage qu'on en fait que dans la possession » (535).

3298 **– Le partage : une mutualisation de l'immeuble. –** Une étude récente diligentée par le réseau Guy Hoquet démontre que les Français sont favorables à certaines formes de partage de l'immeuble. Les co-parkings en constituent sans doute la forme la plus avancée (536), mais certainement pas la seule. Près d'un tiers des personnes interrogées considère que les services mutualisés constituent une solution intéressante pour leurs projets immobiliers. Ils permettent d'optimiser la rentabilité d'un investissement, à l'image de nombreux immeubles new-yorkais partageant une laverie.

3299 **– Le partage : une valeur immatérielle. –** Le partage de l'occupation favorise l'échange d'expériences et la transmission des compétences. L'information circule en permanence. Ces valeurs immatérielles constituent l'essence du *coworking*. Elles nourrissent également les relations quotidiennes des particuliers dans le cadre de l'habitat participatif.

3300 **– Le partage du logement : des formes variées d'habitat participatif. –** L'habitat participatif représente une part importante du parc immobilier dans certains pays (537). En France, la loi ALUR (538) encourage ce modèle par la création de deux nouvelles formes sociales adaptées aux enjeux de propriété et de gestion des espaces communs. Il s'agit des coopératives d'habitants (CCH, art. L. 201-1 et s.) et des sociétés d'attribution et d'auto-promotion (CCH, art. L. 202-1 et s.). Ces groupements encadrent efficacement la gestion des espaces collectifs. Néanmoins, à l'instar des sociétés d'attribution d'immeubles en jouissance à temps partagé, ils concernent uniquement les immeubles à usage d'habitation (539). La promotion de la multifonctionnalité des immeubles collectifs repose ainsi essentiellement sur le statut de la copropriété ou de la volumétrie.

3301 L'occupation d'un immeuble est le plus souvent une prérogative d'un propriétaire ou d'un locataire.

Les modes d'appropriation en commun ayant fait l'objet d'études récentes (540), il convient aujourd'hui de s'intéresser au partage de l'occupation. À ce titre, l'occupation conjointe de l'immeuble constitue une véritable mixité spatiale **(Section I)**. L'occupation séquencée ou alternative est quant à elle l'expression de la mixité temporelle **(Section II)**.

(535) Aristote, Éthique à Nicomaque.
(536) L'Agefi Actifs avr. 2016, n° 13.
(537) S.-L. Leconte, L'entre-soi et le mouvement coopératif en copropriété : AJDI avr. 2015, p. 257. – En Suisse, l'habitat participatif représente 8 % du parc immobilier (jusqu'à 20 % à Zurich), en Norvège : 15 % (40 % à Oslo), à Québec, 50 000 habitants sont logés en habitat participatif.
(538) L. n° 2014-366, pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, 24 mars 2014 : JO 26 mars 2014.
(539) Rapport du 112e Congrès des notaires de France, Nantes, 2016, p. 802 à 834.
(540) Rapport du 113e Congrès des notaires de France, Lille, 2017, p. 539 à 543 et 548 à 560.

Section I L'occupation conjointe : la mixité spatiale

3302 La mixité spatiale permet à plusieurs personnes d'occuper un même espace en même temps. Cette occupation partagée satisfait principalement un besoin de logement **(§ I)**, mais elle accompagne également le développement de l'activité professionnelle **(§ II)**.

§ I La satisfaction d'un besoin de logement

3303 **– Des motivations différentes. –** L'accès au logement dans les villes compactes n'est pas toujours aisé. Si l'aspect financier est une motivation importante du partage, la dimension humaine intervient également. Le vivre ensemble devient une tendance de fond dont les professionnels de l'immobilier et les pouvoirs publics font la promotion.

La cohabitation s'exerce principalement en colocation **(A)** ou par l'intermédiaire de la sous-location **(B)**. Pour un propriétaire, la mise à disposition d'une partie de sa résidence principale constitue également une modalité de partage d'un logement **(C)**.

A/ La colocation

3304 La colocation, longtemps réservée aux étudiants, séduit de plus en plus les jeunes actifs et les familles monoparentales (541).

3305 **– Définition de la colocation. –** La colocation est la prise à bail par plusieurs locataires d'un même logement, constituant le plus souvent leur résidence principale. Elle est formalisée par la conclusion d'un ou plusieurs contrats entre les preneurs et le bailleur (542). Ce mode de location, autorisé depuis longtemps pour les bailleurs privés, a été étendu en 2009 aux sociétés d'habitation à loyer modéré (543). Ces organismes peuvent aujourd'hui louer des logements à un ou plusieurs étudiants, aux personnes de moins de trente ans, ou aux personnes titulaires d'un contrat d'apprentissage ou de professionnalisation (C. action soc. et fam., art. L. 442-8, 4°).

3306 **– Quel bail pour un bailleur privé ? –** À défaut de législation spécifique, la colocation est régie par la loi du 6 juillet 1989 (544). Depuis le 1er août 2015, les contrats de colocation d'une résidence principale sont obligatoirement établis selon un bail type, permettant par exemple au bailleur de souscrire un contrat d'assurance pour le compte des colocataires ou de faire payer les charges locatives sous la forme d'un forfait définitif (545).

Le propriétaire conserve néanmoins le choix de signer un contrat par locataire ou un bail unique avec l'ensemble des colocataires. En pratique, le bail unique est préférable pour le bailleur. Il permet en effet de répondre plus aisément aux critères de décence du logement et d'exiger une solidarité entre ses locataires.

3307 **– Logement décent et colocation : un facteur aggravant ? –** Un logement loué est décent s'il offre une pièce principale ayant au minimum une surface habitable de neuf

(541) De la colocation à la location partagée, Panorama d'un mode de vie en pleine mutation : Appartager.com et Action Logement, mars 2016 : https://groupe.actionlogement.fr.
(542) L. n° 2014-366, 24 mars 2014 : JO 26 mars 2014.
(543) L. n° 2009-323, 25 mars 2009, de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion : JO 27 mars 2009.
(544) L. n° 89-462, 6 juill. 1989, tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 : JO 8 juill. 1989.
(545) D. n° 2015-587, 29 mai 2015 : JO 31 mai 2015.

mètres carrés ou un volume habitable de vingt mètres cubes (546). Certains auteurs estiment qu'un logement, considéré dans sa globalité comme décent dans le cadre d'une location classique, pourrait ne plus l'être dans le cadre d'une colocation (547). Ainsi, en présence d'un appartement trop petit pour conclure une pluralité de baux, le bailleur doit privilégier la régularisation d'un bail unique.

3308 **– Solidarité, indivisibilité et caution. –** La signature d'un bail unique n'emporte pas de plein droit solidarité entre les locataires (548). L'insertion d'une clause de solidarité et d'indivisibilité offre ainsi une garantie importante au propriétaire, notamment pour le paiement des loyers dus pendant la période de préavis d'un colocataire. À défaut, le locataire sortant peut s'en exonérer en invoquant la dispense de loyer prévue par l'article 15, I, alinéa 3 de la loi du 6 juillet 1989 (549). Le colocataire restant permet ainsi au colocataire sortant de s'exonérer de son obligation à la dette pendant cette période.

Du point de vue du bailleur, il est également judicieux d'insérer une clause stipulant que le locataire sortant reste tenu de sa part dans les loyers tant qu'un nouveau locataire n'a pas été trouvé.

Cette clause est valable pour une durée ne pouvant excéder six mois après la date d'effet du congé.

Le bailleur est libre de se prévaloir de la clause de solidarité et d'invisibilité à l'encontre de l'un ou l'autre seulement des locataires (550). La condition essentielle de la solidarité est bien sûr la signature effective du bail par le locataire poursuivi (551). Pour les baux conclus à compter du 27 mars 2014 ou tacitement reconduits depuis le 8 août 2015, l'engagement solidaire du colocataire ayant donné congé prend fin à la date d'expiration du délai de préavis, à condition qu'un nouveau colocataire figure au bail. À défaut, il reste solidaire du paiement du loyer jusqu'à six mois après son départ (552).

Le bail mobilité annoncé par le gouvernement d'Édouard Philippe dans son « plan logement » du second semestre 2017 prévoit une clause de non-solidarité entre locataires en cas de colocation meublée, la garantie attendue par le bailleur provenant du dispositif Visale (553).

3309 **– Le congé dans la colocation. –** Chaque colocataire peut délivrer un congé au bailleur pour sa partie privative sans que cela n'entraîne de conséquences sur la validité du bail unique. La situation est évidemment la même en cas de pluralité de contrats de location.

En ce qui concerne le bailleur, il convient d'adresser un congé à chaque colocataire, sauf si une clause de solidarité figure dans le bail unique. Dans cette hypothèse, le congé adressé par le bailleur à un seul locataire vaut en effet pour tous les autres.

(546) D. n° 2002-120, 30 janv. 2002 : JO 31 janv. 2002.
(547) N. Damas : Loi Égalité et Citoyenneté et baux d'habitation : AJDI 2017, p. 256.
(548) Cass. 3e civ., 2 oct. 2012, n° 11-22.812 : AJDI 2012, p. 862.
(549) « Il est redevable du loyer et des charges concernant tout le délai de préavis si c'est lui qui a notifié le congé, sauf si le logement se trouve occupé avant la fin du préavis par un autre locataire en accord avec le bailleur » : Cass. 3e civ., 28 oct. 2009 : AJDI 2010, p. 318, comm. V. Zalewski.
(550) Cass. 3e civ., 7 juill. 2016, n° 15-21.657 : AJDI 2016, p. 691.
(551) Cass. 3e civ., 26 janv. 2017, n° 15-28.020 : Loyers et copr. avr. 2017, n° 4, comm. 69, B. Vial-Pedroletti.
(552) L. n° 89-462, 6 juill. 1989, art. 8-1.
(553) Caution accordée par Action Logement au locataire pour prendre en charge le paiement du loyer et des charges locatives de sa résidence principale, dans le parc privé, en cas de défaillance.

3310 **– Quel bail pour les organismes HLM ? –** À l'inverse des propriétaires privés, les organismes HLM ont l'obligation de conclure un bail unique contenant une clause de solidarité. La limitation de durée de la solidarité résultant de la loi ALUR n'est pas applicable aux baux du secteur HLM (554).

B/ La sous-location partielle

3311 Il est parfois tentant de sous-louer son logement, notamment pour partager le montant du loyer.

I/ La définition et le régime de la sous-location

3312 **– Un encadrement légal et une liberté conventionnelle. –** La sous-location est le contrat par lequel un locataire donne en location tout ou partie de son logement (555). Elle nécessite l'autorisation discrétionnaire du bailleur. En pratique, il convient de justifier de cette autorisation au sous-locataire par écrit, concomitamment à la fourniture de la copie du bail principal (556). Deux rapports locatifs coexistent :

- le bailleur et le locataire principal sont liés en vertu du bail initial ;
- les rapports entre le locataire principal et le sous-locataire sont régis par une convention rédigée librement. Il s'agit néanmoins d'une liberté encadrée, le montant du loyer au mètre carré de surface habitable étant plafonné à celui du bail principal (557). Par ailleurs, la qualification de sous-location est conditionnée à l'existence d'un paiement ou d'une contrepartie véritable à l'occupation (558).

Un lien juridique apparaît parfois entre le bailleur et le sous-locataire à l'occasion d'un défaut de paiement du locataire principal. Dans cette hypothèse, le bailleur peut en effet réclamer directement au sous-locataire le montant du loyer à concurrence du prix de la sous-location (C. civ., art. 1753).

3313 **– La sous-location et le simple hébergement. –** Un locataire bénéficie du libre usage de son logement. À ce titre, il peut héberger gratuitement les personnes de son choix, aucune atteinte ne pouvant être portée à ce principe (559). En revanche, le versement d'une contrepartie financière ou en nature caractérise une sous-location nécessitant l'accord écrit du bailleur.

3314 **– La sous-location d'une habitation à loyer modéré. –** La sous-location d'un logement HLM est en principe interdite sous peine d'une amende de 9 000 € (CCH, art. L. 442-8). Par dérogation, les locataires ont la faculté de sous-louer une partie de leur logement à des personnes âgées de moins de trente ans, de plus de soixante ans, ou à des personnes adultes présentant un handicap, après information de l'organisme bailleur (CCH, art. L. 442-8-1). Cette disposition, introduite par la loi Molle, est un moyen de lutter contre la sous-occupation s'apparentant à de la vacance partielle (560).

(554) Cass. 3e civ., 18 janv. 2017, n° 16-10.324.
(555) L. n° 89-462, 6 juill. 1989, art. 8.
(556) L. n° 2014-366, 24 mars 2014, art. 1 : JO 26 mars 2014.
(557) L. n° 89-462, 6 juill. 1989, art. 8.
(558) Cass. 3e civ., 5 juill. 1995, n° 93-10.924 : JurisData n° 1995-001822 ; D. 1996, somm. p. 363, obs. CRDP Nancy II.
(559) Cass. 3e civ., 6 mars 1996, n° 93-11.113 : JurisData n° 1996-000762.
(560) L. n° 2009-323, 25 mars 2009, de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, art. 61, V : JO 27 mars 2009.

II/ Les sanctions d'une sous-location irrégulière

– Pas de résolution contractuelle. – La clause résolutoire sanctionnant la cession du bail contractuellement proscrite est réputée non écrite (561). Ainsi, la résiliation du bail pour infraction à une interdiction de sous-louer et le versement de dommages et intérêts au propriétaire sont soumis à l'appréciation souveraine des juges du fond. **3315**

– L'appréciation des juges à défaut de prévision contractuelle. – En cas de sous-location non autorisée, les tribunaux apprécient les faits pour satisfaire ou non la demande du propriétaire. Un tribunal a considéré que les manquements au contrat engendrés par une sous-location non autorisée ne justifiaient pas la résiliation du bail, mais que la procédure valait avertissement solennel (562). Dans une autre espèce, les locataires ont été condamnés à verser au bailleur une somme de 5 000 € à titre de dommages et intérêts pour avoir loué leur logement sur la plate-forme Airbnb (563). Sauf trouble manifeste de voisinage (564), les tribunaux prononcent rarement la résiliation du bail, évitant ainsi des expulsions contraires à l'esprit de la loi de 1989. **3316**

C/ La mise à disposition par un propriétaire d'une partie de sa résidence principale

En quittant le foyer familial, les enfants laissent parfois un grand vide derrière eux. Pour le combler, certains propriétaires hébergent des personnes en leur proposant les chambres disponibles. Il s'agit d'un véritable partage de l'occupation, le logement étant habité par le propriétaire et un autre occupant. Deux situations se distinguent : la location d'une partie de la résidence principale **(I)** et l'hébergement intergénérationnel contre services **(II)**. **3317**

I/ La location d'une partie de la résidence principale

– Civilement, une véritable location. – La location d'une partie de la résidence principale obéit aux contrats types des locations de biens à usage d'habitation vides ou meublés (565). La pièce louée doit répondre aux conditions de décence imposées par la loi (V. n° 3307). **3318**

– Un choix souvent fiscal. – Pour des raisons fiscales, le bailleur opte souvent pour la location meublée (566). En effet, les revenus tirés de cette location sont exonérés de toute imposition s'ils sont raisonnables. Pour 2017, le loyer annuel hors charges par mètre carré de surface habitable est plafonné à 184 € en Île-de-France et 135 € dans les autres régions (V. n° 4686). Dans cette hypothèse, la durée du bail est d'une année minimum tacitement reconductible, ou de neuf mois non reconductible en cas de location à un étudiant (567). **3319**

II/ L'hébergement intergénérationnel contre services

– Une dérogation au régime de la location. – L'hébergement intergénérationnel contre services est l'expression d'un engagement solidaire réunissant des jeunes en quête d'un logement et des seniors recherchant des individus bienveillants susceptibles de leur rendre **3320**

(561) L. n° 89-462, 6 juill. 1989, art. 4, *g)*.
(562) TI Paris, 9e ardt, 13 févr. 2014.
(563) TI Paris, 5e ardt, 6 avr. 2016 : JurisData n° 2016-010240 ; Loyers et copr. 2016, comm. 163, note B. Vial-Pedroletti.
(564) Cass. 3e civ., 17 mai 2006, n° 05-13.045 : JurisData n° 2006-033950.
(565) J.-L. Puygauthier, La loi ALUR et la location meublée : JCP N 2014, n° 15.
(566) L. n° 89-462, 6 juill. 1989, art. 25-4.
(567) L. n° 89-462, 6 juill. 1989, art. 25-7.

quelques services au quotidien. C'est en quelque sorte un échange de bons procédés par des prestations de services.

Les parties signent une convention d'hébergement provisoire dérogatoire au statut du bail d'habitation. Ce contrat détaille les lieux occupés et les engagements de chacun. La participation aux charges du logement est adaptée en fonction de l'implication de la personne hébergée.

À l'heure où la dépendance des personnes âgées s'accentue et où la recherche de lien social s'accroît, nul doute que cette formule connaisse un succès grandissant. Pour accompagner son développement, des clarifications fiscales et sociales s'imposent néanmoins.

§ II L'accompagnement du développement de l'activité professionnelle

3321 Les besoins des professionnels évoluent au rythme des nouvelles techniques de la communication et de l'information. Pour satisfaire les travailleurs nomades, les acteurs de l'immobilier innovent dans des offres de bureaux partagés en autorisant la sous-location commerciale partielle **(A)** et en développant l'accueil dans des tiers-lieux de travail **(B)**.

A/ La sous-location commerciale partielle

3322 **– Une solution contre la vacance. –** La sous-location commerciale séduit de nombreux locataires en leur permettant de rentabiliser des surfaces louées non utilisées (568). Elle constitue également une solution judicieuse permettant aux entreprises sous-locataires d'accéder à des locaux moyennant un loyer abordable.

En matière commerciale, la sous-location est avérée lorsqu'elle comporte des prestations réciproques (569).

I/ Les conditions de validité de la sous-location

3323 **– Autorisation et participation du bailleur à l'acte de sous-location commerciale. –** La sous-location commerciale requiert l'autorisation du bailleur aux termes d'une clause du bail principal ou *a posteriori*, de façon expresse ou tacite (C. com., art. L. 145-31, al. 1 et 4). Il est préférable de solliciter une approbation écrite du bailleur afin d'éviter les aléas liés à l'absence d'agrément tacite (570). L'autorisation du bailleur est discrétionnaire. En cas de refus, les tribunaux ne sont pas compétents pour autoriser la sous-location ou juger des motifs invoqués.

Le bailleur ayant autorisé la sous-location est invité à concourir à l'acte par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par exploit d'huissier (C. com., art. L. 145-31, al. 2). Cette invitation est obligatoire même si la sous-location est autorisée aux termes du bail initial ou qu'elle prend la forme d'un bail dérogatoire (571). À défaut de réponse dans les quinze jours ou en cas de refus du propriétaire d'intervenir, le locataire principal peut signer l'acte de sous-location.

(568) Une étude menée en 2014 pour le site bureauxapartager.com conclut que 13 % des espaces loués sont en réalité disponibles, soit 5 millions de mètres carrés en Île-de-France (L'immobilier dans la ville de demain : vers de nouveaux usages et partages : Les Cahiers de la Chaire Immobilier et Développement durable avr. 2014, n° 2, ESSEC *Business School*).

(569) Cass. com., 15 janv. 1963 : Bull. civ. 1963, III, n° 38.

(570) Cass. 3e civ., 26 nov. 1991, n° 90-17.102 : Gaz. Pal. 1992, 1, 83, note J.-D. Barbier.

(571) Cass. 3e civ., 1er mars 1995, n° 93-11.445.

En pratique, il convient de porter une attention particulière à la rédaction de la clause du bail autorisant la sous-location. En particulier, il est possible de prévoir l'agrément du sous-locataire par le bailleur. Par ailleurs, à défaut de restriction dans le bail initial, l'autorisation de sous-location est transmise avec le bail, le propriétaire perdant ainsi le contrôle de l'occupation de son bien.

Proposition de clause d'autorisation de sous-location

Le preneur est autorisé à sous-louer une partie des locaux, à condition d'obtenir l'accord exprès écrit du bailleur. Le preneur invite alors le bailleur à concourir à la signature de l'acte par acte extrajudiciaire ou par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Dans les quinze jours de la réception de cet avis, le bailleur doit faire savoir s'il entend concourir à l'acte. Au-delà de ce délai, il est passé outre. Le sous-locataire n'est autorisé à changer d'activité que dans les conditions des articles L. 145-49 et suivants du Code de commerce. Cette autorisation est consentie à titre personnel, le preneur ne pouvant la céder à quelque titre que ce soit.

II/ Le régime tripartite de la sous-location commerciale

La sous-location commerciale crée des relations croisées entre le bailleur, le locataire et le sous-locataire, dont les enjeux sont parfois importants. **3324**

a) Des rapports directs entre le locataire principal et le sous-locataire

– La durée de la sous-location. – Dans le respect de la destination du bail principal, le locataire endosse le costume du bailleur en procurant une jouissance paisible à son sous-locataire et en lui délivrant des lieux conformes à l'usage auquel ils sont destinés. Le sous-locataire est tenu pour sa part au paiement des loyers et à une obligation d'entretien. Au-delà des obligations générales, la question de la durée de la sous-location mérite d'être précisée. **3325**

Il n'est pas indispensable que la durée du bail principal et celle de la sous-location coïncident (572). Une sous-location peut ainsi être conclue pour une durée inférieure à celle du bail principal. En revanche, la durée de la sous-location ne peut pas être supérieure à celle du bail principal en vertu du principe *nemo plus juris ad alium transferre potest quam ipse habet* (573). Le cas échéant, la sous-location prend fin avant son terme prévu, en même temps que le bail principal. Cette règle est impérative même si la sous-location est soumise conventionnellement au statut des baux commerciaux.

Par ailleurs, en cas de rattachement conventionnel audit statut, le sous-locataire bénéficie du droit au renouvellement de son bail commercial par son « preneur/bailleur », sous réserve que le bail principal soit lui-même renouvelé ou reconduit. Dans ce cas, la durée de la sous-location renouvelée varie selon la durée du bail principal restant à courir, le droit au renouvellement du sous-locataire s'exerçant seulement pour la durée résiduelle du bail principal. Si le locataire principal refuse le renouvellement de la sous-location commerciale, il devient débiteur de l'indemnité d'éviction à l'égard de son sous-locataire. Hors statut, l'indemnité peut prendre la forme de dommages et intérêts demandés sur le fondement de la responsabilité civile, ce qui nécessite de prouver une faute ou une fraude du locataire principal.

(572) Cass. 3e civ., 24 févr. 1988 : Bull. civ. 1988, III, no 44. V. également J. Viatte, Réflexion sur la durée du sous-bail commercial et son renouvellement : Rev. loyers 1981, pt 348.
(573) Personne ne peut transférer à autrui plus de droits qu'il n'en a lui-même.

b) Le maintien des rapports entre le bailleur et le locataire

3326 – Le débiteur du loyer. – Le bailleur ne connaît en principe que le locataire principal, répondant seul des manquements au bail de sous-location. La seule porosité pouvant naître entre le bail principal et la sous-location provient de la fixation du second loyer. En effet, lorsque le loyer de la sous-location est supérieur à celui du bail principal, le bailleur est en droit d'exiger une augmentation du loyer principal (C. com., art. L. 145-31, al. 3). La comparaison du prix au mètre carré de surface louée est retenue pour l'ajustement du loyer principal. Le versement d'un pas-de-porte par le sous-locataire est également pris en compte (574). À défaut d'accord amiable, le bailleur bénéficie d'une action en réajustement du loyer principal (C. com., art. L. 145-31, al. 3). Cette action se prescrit par deux ans à compter du jour où le bailleur a connaissance du montant de la sous-location (C. com., art. L. 145-60).

c) Les rapports entre le bailleur et le sous-locataire

3327 – L'action en paiement de loyer. – Le bailleur dispose d'une action directe contre le sous-locataire pour le paiement du loyer principal, dans la limite du montant du loyer de la sous-location (C. civ., art. 1753).

3328 – La demande de renouvellement par le sous-locataire. – Le sous-locataire a la possibilité de demander le renouvellement de son bail directement auprès du bailleur lorsque le bail principal ne produit plus d'effet (C. com., art. L. 145-32, al. 2). En cas de refus, il a droit au paiement d'une indemnité d'éviction (575). Néanmoins, cette possibilité existe uniquement si la sous-location a été autorisée par le bailleur et que les locaux sont divisibles (C. com., art. L. 145-32, al. 3). En pratique, il est judicieux d'insérer une clause d'indivisibilité conventionnelle dans le bail principal afin d'éviter ce cas de figure.

Si le bail principal est en cours, le sous-locataire sollicite le renouvellement auprès de son propre bailleur (C. com., art. L. 145-32, al. 1).

Proposition de clause d'indivisibilité

Le locataire est autorisé à sous-louer une partie des locaux, sous réserve du maintien de sa propre exploitation dans le surplus des lieux. Les parties conviennent à titre de condition essentielle que l'ensemble de la location forme un tout indivisible, indépendamment de la configuration des locaux loués. En conséquence dans l'hypothèse où le bail principal ne produirait plus d'effets, le sous-locataire ne pourra prétendre à aucun droit au renouvellement, le tout sans indemnités.

III/ Les sanctions d'une sous-location irrégulière

3329 – Inopposabilité et résolution de la convention. – Outre son inopposabilité au bailleur, la sanction d'une sous-location irrégulière est la résolution judiciaire systématique du bail principal. Les juges sont tenus d'appliquer la clause résolutoire figurant dans le bail (576). À défaut de clause résolutoire, les tribunaux se prononcent selon la gravité des faits (577).

La disparition du bail principal entraîne la résiliation de la sous-location (578).

(574) Cass. 3e civ., 28 mai 1997, n° 95-18.894 : Bull. civ. 1997, III, n° 121.
(575) Cass. 3e civ., 14 juin 2006, n° 05-15.975 : Bull. civ. 2006, III, n° 149 ; AJDI 2006, p. 1893, obs. Y. Rouquet.
(576) Cass. 3e civ., 16 déc. 1964 : Bull. civ. 1964, III, n° 559.
(577) CA Paris, 14 juin 2006 : AJDI 2006, p. 826.
(578) Cass. 3e civ., 5 mai 1970 : Bull. civ. 1970, III, n° 309.

Par ailleurs, le bailleur a la faculté de refuser le renouvellement du bail principal sans s'exposer au paiement d'une indemnité d'éviction (579), la sous-location irrégulière constituant un motif légitime de non-renouvellement (580). Enfin, le sous-locataire irrégulier ne bénéficie pas du droit au renouvellement (581).

B/ Les tiers-lieux de travail

– Les tiers-lieux, représentation physique d'un esprit collaboratif. – Les tiers-lieux sont des espaces permettant à leurs usagers de travailler individuellement ou en équipe. Implantés localement dans les quartiers et les territoires, ils constituent une alternative à l'entreprise conventionnelle et au travail indépendant. Avant même la flexibilité des horaires de travail et le coût, les principaux avantages mis en avant par leurs utilisateurs sont le développement de leur réseau professionnel et l'interaction avec les autres occupants (582). Le partage est ici encore une valeur fondamentale. **3330**

Si l'offre s'est organisée principalement autour du *coworking* et de l'accueil à domicile, un tiers-lieu peut être tout endroit « connecté » dans lequel un travail est réalisé, comme un café de quartier ou une gare.

– Les tiers-lieux en pratique. – Le *coworking* est la vitrine publicitaire des tiers-lieux. En progression constante avec plus de 600 espaces d'accueil courant 2017, il séduit par sa simplicité et sa souplesse autant les salariés que les indépendants (583). Accueillir chez soi un professionnel pour qu'il dispose par exemple d'une salle de réunion est une expression plus poussée de la mutualisation. C'est encore ici une réponse originale aux enjeux liés au coût de l'immobilier et à la mobilité professionnelle dans les grandes villes. De nombreux intervenants mettent en relation l'offre et la demande (584). **3331**

– Quel régime juridique ? – Les contrats de location classiques sont inadaptés pour des professionnels à la recherche de souplesse d'utilisation. Les baux précaires ou dérogatoires de courte durée ne sont pas plus satisfaisants, l'engagement du locataire étant continu quand son objectif n'est de payer que la durée réellement « consommée ». Ne pouvant satisfaire cette demande par un contrat de location, le propriétaire se mue en prestataire de services. **3332**

Le contrat de prestation de services permet aux parties de définir librement leurs niveaux d'engagement. Il a pour objet principal la fourniture de plusieurs prestations bureautique et logistique, ainsi que, le cas échéant, d'autres prestations annexes telles que la restauration ou le ménage. Il est bien sûr assorti d'un droit d'accès à des locaux, parfois même vingt-quatre heures sur vingt-quatre. Un risque de requalification du contrat en bail commercial est encouru si les services proposés ne sont pas réels, la mise à disposition du local se devant de n'être que leur accessoire (585).

(579) Cass. 3e civ., 29 nov. 1995 : Loyers et copr. 1996, n° 267.
(580) Cass. 3e civ., 5 janv. 2010, n° 08-21.062.
(581) Cass. 3e civ., 19 sept. 2006, n° 05-18.363.
(582) Les chiffres du *coworking* en France et ailleurs : http://domaine-entrepreneurs.fr, 1er juin 2016.
(583) C. Boyer, En cinq ans, le nombre d'espaces de *coworking* a été multiplié par dix : https://start.lesechos.fr, 6 nov. 2017.
(584) www.officeriders.com ; www.bureauxapartager.com.
(585) Cass. 3e civ., 19 nov. 2015, n° 14-13.882, concernant un contrat de prestations de services réciproques conclu aux fins de mise à disposition de locaux commerciaux dans un magasin d'usine, ayant été requalifié en bail commercial.

Section II L'occupation séquencée ou alternative : la mixité temporelle

3333 L'occupation séquencée constitue une véritable mixité temporelle. Son développement est un phénomène relativement récent, révélé par la location touristique temporaire **(§ I)** et l'occupation partagée des places de stationnement **(§ II)**.

§ I La location touristique temporaire

A/ Le phénomène Airbnb

3334 **– Une nouvelle offre pour de nouveaux touristes. –** Le développement de l'offre touristique collaborative répond à une demande exponentielle (586). Pour le propriétaire, il s'agit d'un revenu complémentaire échappant au plafonnement des loyers (587). Plus de 20 000 logements ont ainsi été retirés de la location classique à Paris, nuisant de manière importante à l'équilibre du secteur de l'habitat. Dans les grandes villes, les locations de courte durée sont placées sous surveillance des pouvoirs publics. Les règles varient très rapidement au gré des abus des propriétaires ou de leurs locataires sous-louant, dans un contexte de concurrence avec l'hôtellerie classique.

B/ La définition et le régime du meublé de tourisme

3335 **– De nouvelles règles de principe pour cette nouvelle offre. –** La location saisonnière est régie par le Code civil (C. civ., art. 1713 et s.). La durée, le prix et les conditions du contrat sont fixés librement par les parties (588). La location meublée de courte durée correspond à la définition légale des meublés de tourisme : il s'agit en effet d'une offre de logement à l'usage temporaire et exclusif du locataire n'y élisant pas son domicile (C. tourisme., art. D. 324-1) (589). Elle est obligatoirement déclarée en mairie, sous peine d'une amende d'un montant maximum de 450 € (C. tourisme., art. L. 324-1-1). En outre, ce type de location constitue un changement d'usage dans les communes de plus de 200 000 habitants et dans les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne (CCH, art. L. 631-7) (590). Le passage d'un logement vers un usage hôtelier nécessite une autorisation préalable de la commune. Le propriétaire est éventuellement contraint de proposer en compensation un autre bien destiné à usage d'habitation ou à défaut d'acheter des droits de commercialité pour obtenir une autorisation temporaire renouvelable (591). Dans les vingt-huit agglomérations comprenant des villes de plus de 50 000 habitants déclarées en zones tendues, le conseil municipal peut rendre obligatoire cette autorisation temporaire (592).

(586) Six chiffres pour savoir ce que pèsent Airbnb et la location touristique à Paris : immobilier.lefigaro.fr, 5 avr. 2017. Paris est la première ville mondiale en offre de logements touristiques. Ils sont en effet estimés à 70 000. Un propriétaire parisien loue son logement en moyenne vingt-huit nuitées par an.
(587) À Paris, douze nuitées permettent de percevoir l'équivalent d'un loyer.
(588) L. n° 70-9, 2 janv. 1970, dite « loi Hoguet » : « Est considérée comme une location saisonnière pour l'application de la présente loi la location d'un immeuble conclue pour une durée maximale et non renouvelable de quatre-vingt-dix jours consécutifs ».
(589) D. n° 2017-678, 28 avr. 2017, art. 1 : JO 30 avr. 2017.
(590) L. n° 2014-366, 24 mars 2014 : JO 26 mars 2014.
(591) Rapport du 112e Congrès des notaires de France, Nantes, juin 2016, p. 327 et s.
(592) D. n° 2013-392, 10 mai 2013 : JO 12 mai 2013.

C/ Un régime dérogatoire pour la résidence principale

– L'exception au principe. – Par exception, la mise à disposition de la résidence principale ne nécessite aucune autorisation (CCH, art. L. 631-7-1, A) (593). La résidence principale est définie comme le logement occupé au moins huit mois par an, sauf obligation professionnelle, raison de santé ou cas de force majeure, par le preneur ou son conjoint ou une personne à charge (594). En cas de contestation de la mairie, le ministère public est chargé de prouver le caractère secondaire de la résidence louée, en se basant exclusivement sur le temps d'occupation annuel par le propriétaire. En cas d'infraction avérée, l'amende civile prononcée par le tribunal de grande instance peut s'élever jusqu'à 50 000 € (CCH, art. L. 651-2) (595). Sur demande de la mairie, le président du tribunal peut en outre ordonner le retour à l'usage d'habitation dans un délai fixé sous peine d'astreinte d'un montant maximal de 1 000 € par jour et par mètre carré utile. **3336**

D/ Une possible atteinte au régime dérogatoire

– Une exception à l'exception : le retour au principe ? – La loi pour une République numérique permet aux conseils municipaux de rendre obligatoire l'enregistrement de toute location meublée temporaire auprès de la commune (596), même s'agissant de la résidence principale du propriétaire. La délibération fixe par exemple le nombre de nuitées annuelles à partir duquel l'enregistrement est obligatoire. Les informations contenues dans la déclaration exigée par la commune sont fixées par décret (597). **3337**

E/ Les conséquences d'une sous-location non autorisée

– Une tolérance judiciaire en cas d'infraction au principe ? – Un locataire ayant sous-loué son logement sans l'autorisation de son propriétaire durant huit nuitées en 2016 n'a pas été condamné, les juges ayant estimé que la période de sous-location était trop faible pour attester d'un préjudice et qu'elle ne constituait pas non plus un motif de résiliation du bail (598). **3338**

– La location meublée à l'épreuve de la copropriété. – Sur le plan administratif, le local bénéficiant d'une autorisation temporaire de location ne change pas de destination (CCH, art. L. 631-7-1, A). Il convient néanmoins de s'assurer que la clause de destination de l'immeuble contenue dans le règlement de copropriété autorise les locations meublées temporaires. **3339**

L'analyse de la jurisprudence permet de répondre à cette question. Jusqu'en 2013, une clause d'habitation bourgeoise exclusive interdisait les locations meublées temporaires en raison de leur qualification commerciale (599). À l'inverse, lorsque le règlement de copropriété autorisait l'installation des professions libérales, la location meublée temporaire pouvait être pratiquée à condition de ne pas créer de nuisances plus importantes qu'auparavant (600).

(593) Ord. n° 2015-1174, 23 déc. 2015, art. 9.
(594) L. n° 2014-366, 24 mars 2014, art. 1 : JO 26 mars 2014.
(595) L. n° 2016-1547, 18 nov. 2016, art. 59 : JO 19 nov. 2016.
(596) L. n° 2016-1321, 7 oct. 2016, art. 51 : JO 8 oct. 2016.
(597) D. n° 2017-678, 28 avr. 2017 : JO 30 avr. 2017.
(598) TI Nogent-sur-Marne, 21 févr. 2017, minute n° 250/2017, n° 11-16-000860.
(599) Cass. 3e civ., 4 janv. 1991, n° 89-10.959 : Bull. civ. 1991, III, n° 2.
(600) Cass. 3e civ., 8 juin 2011, n° 10-15.891 : JurisData n° 2011-011067.

Néanmoins, deux arrêts de la cour d'appel de Paris rendus les 11 septembre 2013 (601) et 21 mai 2014 (602) opèrent un revirement. Il n'y a plus à distinguer selon le caractère exclusif ou simple de la destination bourgeoise de l'immeuble. Le caractère commercial de la location meublée temporaire est contraire à la notion même d'habitation.

L'interdiction peut également être prononcée à la requête d'un copropriétaire sur le fondement du trouble anormal de voisinage caractérisé par des allées et venues incessantes, diurnes comme nocturnes, de touristes en nombre circulant avec leurs valises dans les parties communes de l'immeuble, peu soucieux de la tranquillité et du repos des occupants, de l'usure accentuée des parties communes (603), ou pour non-respect de la réglementation relative au changement d'usage (CCH, art. L. 631-7 et s.) (604).

L'article 19 de la loi ALUR prévoyait la possibilité d'exiger un accord préalable de l'assemblée générale des copropriétaires pour de telles locations. Le Conseil constitutionnel a écarté cette disposition, jugeant qu'elle portait une atteinte disproportionnée aux droits de chacun des copropriétaires d'user librement de ses biens (605).

Les hésitations jurisprudentielles et législatives traduisent la complexité juridique d'un secteur en pleine mutation (606). Or, la croissance exponentielle de la location touristique temporaire engendre une activité économique considérable. Elle mérite à ce titre un encadrement structuré, respectant à la fois les libertés individuelles et l'intérêt supérieur de l'accès au logement pour tous. L'accueil des Jeux olympiques en 2024 à Paris va certainement être un accélérateur de revenus, mais aussi de réformes.

§ II L'occupation partagée des places de stationnement

3340 **– Une volonté individuelle et collective. –** La location d'un emplacement de stationnement est un acte de gestion du patrimoine privé d'un propriétaire. Elle résulte également parfois d'une volonté politique imposant au promoteur de réserver temporairement des places de stationnement en foisonnement aux occupants des logements, bureaux et commerce de l'immeuble.

3341 **– La place de la voiture en ville. –** Partager le stationnement permet d'économiser l'espace en maîtrisant la place de la voiture en ville. Ce raisonnement poursuit deux objectifs : réduire l'usage de l'automobile et, corrélativement, éviter qu'une trop faible rotation des véhicules nuise à l'attractivité des commerces. La loi MAPTAM a organisé la dépénalisation du stationnement en transférant son entière gestion aux collectivités à compter du 1er janvier 2018 (607). Les produits engendrés par les amendes sont notamment destinés à financer l'amélioration des transports en commun ou respectueux de l'environnement. Cet accompagnement législatif est un vrai signal donné aux collectivités pour faire en sorte que la voiture retrouve sa juste place en ville.

(601) CA Paris, pôle 4, ch. 2, 11 sept. 2013, n° 11/12572 : JurisData n° 2013-019520.
(602) CA Paris, pôle 4, ch. 2, 21 mai 2014, n° 12/17679 : JurisData n° 2014-011746.
(603) CA Paris, pôle 4, ch. 2, 15 juin 2016, n° 15/18917 : JurisData n° 2016-010338.
(604) H. Périnet-Marquet, Les meublés touristiques dans les immeubles en copropriété, évolutions jurisprudentielles récentes : JCP N 2017, n° 27, p. 23 et s.
(605) Cons. const., 20 mars 2014, n° 2014-691 DC.
(606) D. Richard, Airbnb et la loi de 1989 ou la prochaine extension du domaine de l'ordre public ? (Bail d'habitation ou mixte [L. 1989]) : Loyers et copr. nov. 2016, étude 14, p. 7.
(607) L. n° 2014-58, 27 janv. 2014, de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles : JO 28 janv. 2014.

Aussi convient-il de confronter le partage du stationnement (608) à l'exercice du droit de propriété **(A)**, avant de l'envisager sous l'angle du droit réel de jouissance spéciale **(B)**.

A/ Le foisonnement du stationnement, une prérogative du droit de propriété

– Distinction mutualisation et foisonnement. – La mutualisation du stationnement permet de limiter la création de parkings en regroupant les besoins complémentaires de plusieurs projets proches (609). Ce système dépasse l'échelle de l'immeuble, les parkings étant construits pour l'usage complémentaire de plusieurs immeubles. Les réalisations de ce type se rencontrent essentiellement dans les opérations d'aménagement d'envergure (610). **3342**

Le foisonnement du stationnement poursuit également un objectif d'économie d'espace. Il consiste en l'utilisation partagée d'un même emplacement à des horaires et par des utilisateurs différents (611). Ce système est relativement aisé à mettre en place, les principes de la mise à disposition **(I)** étant complétés par les spécificités en matière de copropriété **(II)**.

I/ Les principes de la mise à disposition

– La mise à disposition au profit d'un particulier. – La mise à disposition d'une place de stationnement résulte le plus souvent d'un contrat de louage, laissant toute latitude aux propriétaires et aux locataires pour convenir des conditions de jouissance du bien (C. civ., art. 1709 et s.). Les parties conviennent notamment que le locataire profitera du stationnement à certaines heures ou pendant certains jours de la semaine en l'absence du propriétaire. **3343**

– La mise à disposition au profit d'une société. – L'enjeu d'une convention de foisonnement conclue au profit d'une société est la qualification du contrat en bail commercial ou en simple contrat de louage. Sauf volonté commune des parties, les dispositions du statut des baux commerciaux ne s'appliquent pas, les emplacements de stationnement n'étant pas des immeubles au sens de bâtiments construits (612). Ils ne constituent pas non plus des locaux accessoires, le local principal étant en principe la propriété du bailleur. **3344**

Les limites du contrat de louage tiennent à sa nature de droit personnel n'emportant pas pour le locataire certains attributs du droit de propriété conférés par un droit réel.

II/ Les spécificités de la mise à disposition de stationnements en copropriété

En copropriété, les parkings constituent soit des parties privatives, soit des parties communes. **3345**

– Le stationnement foisonné en parties privatives. – La convention de mise à disposition en foisonnement d'un stationnement doit être compatible avec le statut de la copropriété. En effet, certaines restrictions au droit de louer à des personnes extérieures à la copropriété sont licites lorsqu'elles sont fondées sur la destination de l'immeuble (613). Par **3346**

(608) Qualifié de « foisonnement ».
(609) P. Taithe, La mutualisation du stationnement : amorces et limites juridiques : Rev. Transport, Environnement, Circulation avr.-juin 2009, n° 202.
(610) Par ex., le parking des Machines sur l'Île de Nantes.
(611) X. Couton et L. Santoni, Mutualisation et foisonnement du stationnement : les difficultés de montages pourtant grenello-compatibles : Constr.-Urb. 2011, étude 9.
(612) Cass. 3e civ., 18 mars 1992 : Bull. civ. 1992, III, n° 94 ; Loyers et copr. 1992, comm. 229.
(613) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 8, al. 2.

exemple, la clause de destination d'habitation bourgeoise dans un immeuble de grand standing a pu justifier le refus d'une colocation (614).

3347 – La qualification des équipements et le paiement des charges de copropriété. – La propriété d'une place de stationnement implique une participation aux charges de copropriété. Or, l'existence de stationnements foisonnés suppose des équipements spécifiques : signalétique extérieure, barrières, bornes de contrôle d'accès, dispositif de décompte du temps de présence, etc. Ces équipements engendrent un surcroît de charges pour des copropriétaires n'en voyant pas toujours l'utilité, *a fortiori* si à cela s'ajoute un contrat de maintenance conclu avec un prestataire imposé par la collectivité (615).

3348 – Le stationnement foisonné en parties communes. – Le syndicat des copropriétaires est susceptible d'exploiter un patrimoine constitué de parties communes, engendrant ainsi des revenus pour la copropriété. Les places de stationnement constituent parfois ce patrimoine commun. Le règlement de copropriété détermine la destination de ces parties communes et leurs conditions d'utilisation (616). L'exploitation d'un parking foisonné s'effectue à l'initiative du syndicat des copropriétaires, le syndic en assurant l'effectivité pratique. Au-delà des règles de fonctionnement et de conformité à la réglementation comme celles s'appliquant aux établissements recevant du public, la question du statut de ces deux entités est posée. Si, dans l'avenir, la mutualisation des espaces et des services prospère, leur gestionnaire devra pouvoir en assumer pleinement l'exploitation et la conservation. À ce jour, tant le syndicat des copropriétaires que le syndic ne semblent pas pleinement compétents ou posséder suffisamment de moyens pour remplir cette mission.

B/ Le foisonnement du stationnement, une application concrète pour le droit réel de jouissance spéciale

3349 – La rencontre du troisième type. – Quel rapport existe-t-il entre le foisonnement du stationnement et le droit réel de jouissance spéciale ? Deux mots : jouissance spéciale, car il est effectivement très spécial de conférer une jouissance partagée sur un bien immobilier. Néanmoins, dans le cas du stationnement, ces deux notions semblaient faites pour se rencontrer.

I/ De quelques rappels généraux

3350 – Un nouveau droit réel très commenté. – Les arrêts *Maison de Poésie I* et *II* ont inspiré de nombreux auteurs (617). Cette abondance de littérature est légitime. En effet, ces deux décisions, exhumant les principes de l'arrêt *Caquelard* (618), ont ouvert la voie aux libres

(614) CA Paris, ch. 4-2, 23 mai 2012, n° 10/07710 : « L'immeuble est à destination exclusivement bourgeoise compte tenu de son standing cossu avec dispositif de sécurité codé ou magnétique permanent ».

(615) Pour une illustration du refus de payer les charges de copropriété afférentes aux places de stationnement en foisonnement : CA Aix-en-Provence, ch. 1 B, 31 janv. 2013, n° 11/20248.

(616) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 8.

(617) Cass. 3e civ., 31 oct. 2012, n° 11-16.304. – Rapport du 112e Congrès des notaires de France, Nantes, 2016. – JCP N 2016, hors-série, n° 1, p. 13 ; JCP G 2012, 14000, F.-X. Testu ; D. 2013, p. 53, L. d'Avout et B. Mallet-Bricout ; D. 2013, p. 2123, N. Reboul-Maupin ; RDC 2013, p. 584, R. Libchaber ; Rev. Lamy dr. civ. févr. 2013, 4964, J. Dubarry et M. Julienne ; RD imm. 2013, p. 80, J.-L. Bergel ; LPA 16 janv. 2013, p. 11, F.-X. Agostini ; Defrénois 2013, p. 12, spéc. p. 13, L. Tranchant ; RTD civ. 2013, 141, obs. W. Dross. – Cass. 3e civ., 8 sept. 2016, n° 14-26.953 : JCP N 2016, 1294, note J. Dubarry et V. Streiff ; JCP G 2016, 1172, note J. Laurent ; JCP G 2016, 1191, note H. Périnet-Marquet ; Defrénois 2016, n° 21, p. 9, note H. Périnet-Marquet ; Dr. et patrimoine nov. 2016, p. 93, J.-B. Seube ; Constr.-Urb. 2016, n° 134, C. Sizaire.

(618) Cass. req., 13 févr. 1834 : DP 1834, 1, 118 ; S. 1834, 1, 205.

conventions de jouissance et de démembrement. Ce droit réel *sui generis*, non perpétuel, s'inscrit parfaitement dans l'ère du temps, valorisant les usages d'un bien.

– Un nouveau droit pour de multiples usages. – Le caractère réel du droit de jouissance spéciale constitue une alternative judicieuse à la multiplicité des droits de propriété individuels. Son objet peut en effet être une activité civile, commerciale, agricole ou industrielle (619). L'inventivité des praticiens permet d'imaginer de nombreuses applications en matière immobilière (620). Par exemple, pour compléter les prestations de services facilitant la mise à disposition de bureaux, la conclusion d'un droit réel de jouissance spéciale permettrait également d'encadrer efficacement leur occupation séquencée. Ainsi, un bénéficiaire pourrait être autorisé à occuper un bureau tous les lundis, jour de fermeture de son propriétaire. **3351**

II/ Les intérêts de la mise en place du droit réel de jouissance spéciale pour le foisonnement

– Intérêts pour le propriétaire. – Le propriétaire consentant un droit réel de jouissance spéciale sur un emplacement de parking tout en continuant à l'utiliser à temps partiel accomplit la volonté première de tout bon gestionnaire : valoriser au mieux son bien. En percevant en une seule fois l'intégralité du prix correspondant à l'abandon partiel de jouissance (621), il écarte au surplus le risque d'impayé assumé par un bailleur traditionnel. **3352**

– De nombreux intérêts pour le bénéficiaire. – Garantir l'usage des stationnements nécessaires à l'exercice d'une activité économique pendant une durée donnée est primordial dans certains secteurs. À ce titre, l'indication d'un terme pouvant aller jusqu'à quatre-vingt-dix-neuf ans sécurise le bénéficiaire. En outre, le caractère réel de ce droit lui permet d'exploiter son objet directement ou indirectement, de le louer, de le céder et de le donner en garantie. Par exemple, le bénéficiaire d'un droit réel de jouissance sur un emplacement de stationnement a la faculté d'amortir comptablement cet investissement. **3353**

– Un accompagnement vers le partage des nouveaux usages. – Dans la promotion des nouveaux usages immobiliers, les constructeurs commencent à commercialiser des emplacements de stationnement à jouissance partagée. Un coût d'achat moindre suffira-t-il à changer les mentalités actuelles ? Il semble en toute hypothèse que les nouvelles façons de consommer finiront par convertir une majorité des usagers de l'immobilier. **3354**

III/ Les modalités conventionnelles à définir pour sa bonne application

– La liberté, guide rédactionnel. – La convention conférant un droit réel de jouissance spéciale impose une rédaction sur-mesure. En matière de foisonnement du stationnement, la vigilance du rédacteur porte notamment sur les points suivants : **3355**

- durée du contrat ;
- répartition des frais d'entretien, charges diverses et taxes ;
- sécurité des accès ;
- possibilité de location ;
- en copropriété : participation aux assemblées générales, répartition des charges appelées par le syndic.

(619) RD imm. 2016, p. 598, obs. J.-L. Bergel.

(620) A. Muzard et C. Pommier, Les nouveaux droits réels au cœur de la pratique notariale, Actes du colloque du 18 janvier 2017 : Notaires Vie Professionnelle mai-juin 2017, cah. prat. n° 324, p. 21 et s.

(621) A. Thurel, Les nouveaux droits réels au cœur de la pratique notariale, Actes du colloque du 18 janvier 2017 : Notaires Vie Professionnelle mai-juin 2017, cah. prat. n° 324, p. 25 et s.

L'imagination respectueuse de l'ordre public n'a finalement pour seule limite que sa traduction juridique.

IV/ Le droit réel de jouissance spéciale est-il urbano-compatible ?

3356 **– Une politique du stationnement à la baisse. –** Pour limiter la place de la voiture en ville, les pouvoirs publics accentuent le développement des modes de transport propres et limitent l'offre de places de stationnement dans le parc privé. Les PLU permettent la baisse du nombre de stationnements des futurs bâtiments en fonction des dessertes existantes (V. n° 3283). Ils permettent également leur délocalisation sur des assiettes foncières voisines (C. urb., art. L. 151-33, al. 1). Par ailleurs, le titulaire d'une autorisation d'urbanisme peut satisfaire l'exigence de production de stationnements, soit en bénéficiant d'une concession à long terme dans un parc public ou privé, soit par l'acquisition de places à proximité de l'opération de construction. À noter qu'une aire de stationnement attribuée dans une telle concession ne peut pas l'être une seconde fois pour autoriser un nouveau projet (C. urb., art. L. 151-33, al. 2).

Le premier aspect retenant l'attention est le renvoi à la notion de concession dans un parc de stationnement. Le droit réel de jouissance spéciale satisfait-il cet impératif ? Une réponse ministérielle récente (622) concernant l'occupation du domaine public précise que : « Les aires de stationnement concédées doivent être réservées à l'usage exclusif du constructeur et leur attribution ne doit pas avoir un caractère précaire ». Le Conseil d'État a jugé qu'un engagement de location de quinze ans constitue une concession à long terme (623). Ainsi, la titularité d'un droit réel excluant toute précarité correspond aux exigences administratives.

Ensuite, la notion d'usage exclusif peut être interprétée de deux façons. La plus restrictive correspond à un usage personnel et non concurrent. La seconde s'accommode d'un usage partagé dans le temps mais exclusif dans son exercice séquencé. Selon l'interprétation retenue lors de la délivrance du permis de construire, le droit réel consistera soit en une jouissance concédée intégralement à son bénéficiaire, soit en une jouissance séquencée. La même question se pose pour les concessions dans un parc privé.

Enfin, l'article L. 151-33, alinéa 3 du Code de l'urbanisme érige en principe que le stationnement concédé une première fois ne peut pas être pris en compte pour une nouvelle utilisation. Or, le droit réel de jouissance spéciale présente la particularité d'être utilisable de façon séquencée. Ainsi, son utilisation semble être en mesure de pallier les exigences de construction de stationnements pour des opérations dont les usages sont complémentaires (V. n° 3250). Une modification de texte pérennisant cette solution serait la bienvenue.

(622) Rép. min. n° 20071 à QE n° 18843 J.-L. Masson : JO Sénat CR 19 mai 2016, p. 2107.
(623) CE, 8 déc. 2000, req. n° 202766, Ville de Paris.

TITRE III

Les villes vertueuses

– Un syllogisme fiable. – Les syllogismes sont loin d'être les formes de réflexion les plus fiables. Pourtant, certains semblent marqués du sceau de l'évidence. Ainsi, si l'homme cherche constamment l'amélioration de sa qualité de vie, et si, lorsqu'il habite en ville mais a le choix d'en sortir, il quitte si souvent le cœur de la cité pour ses extérieurs, c'est sans doute qu'il est convaincu de trouver en périphérie un cadre plus propice à son épanouissement. **3357**

– Le vice et la vertu. – Reste alors à savoir si le citadin s'expatriant fuit les vices de sa cité ou recherche les vertus de son pourtour. Sa décision tient sans doute un peu des deux, et même d'une multitude de petites causes qui, mises bout à bout, emportent son adhésion. Pour bien vivre sa ville, il est essentiel de lutter pour en diminuer les défauts et en améliorer les qualités. **3358**

Parmi les défauts reconnus des espaces urbains, figure la difficulté économique d'y résider. Ainsi, il est fondamental que les villes deviennent plus économes **(Sous-titre I)**.

S'agissant des qualités mises en avant par les habitants des villes pour justifier l'attrait de la périphérie, la présence de végétation est souvent citée. Ainsi, il convient de verdir les pôles urbains **(Sous-titre II)**.

SOUS-TITRE I

Les villes économes

– Le respect du patrimoine. – Lorsque sont mélangées les notions de ville et de respect du patrimoine, l'imaginaire collectif appréhende aussitôt les efforts de préservation des monuments urbains les plus remarquables. Mais ce patrimoine culturel, protégé par exemple par l'UNESCO, est une notion collective, certes importante pour les villes et notamment leur tourisme, mais pas forcément décisive aux yeux des citadins. Le respect et la protection du patrimoine des propriétaires immobiliers sont sans doute plus importants pour chacun d'entre eux. **3359**

Car dans un monde où l'argent pose partout sa griffe, l'importance du coût de la vie urbaine ne doit pas être négligée en tant que défaut essentiel des villes.

Pour ne pas laisser s'évaporer son patrimoine dans un chauffage défectueux ou une consommation inutile, le citadin attend de sa cité qu'elle entre dans le cercle des *smart cities*, ces villes intelligentes dont on dit qu'elles sont sources d'économies **(Chapitre I)**. Mais si des économies sont possibles par une moindre dépense, d'autres le sont par des dépenses moins fréquentes. Ce constat pousse à favoriser les villes durables **(Chapitre II)**.

CHAPITRE I Les villes intelligentes ou *smart cities*

3360 – Des villes sous haute tension. – Au fil du temps, les villes se sont adaptées à de nombreuses contraintes. Rien ne les préparait néanmoins à absorber en si peu de temps les essors démographique et économique de ces dernières années, produisant des effets de congestion et de surconsommation dans les aires urbaines. Or, ces phénomènes vont encore s'amplifier.

En effet, les Nations unies estiment qu'en 2025, deux milliards et demi d'habitants vivront dans 1 300 villes de plus de 500 000 habitants (624). La densité de population accroît la responsabilité des villes dans la consommation des ressources et l'émission des gaz à effet de serre (625). Parallèlement, ces villes subissent une augmentation de la pression pesant sur leurs services, infrastructures (626), ressources (627) et environnement (628). Les cités périphériques moins équipées, dont les capacités d'investissement sont limitées, souffrent également.

3361 – Les contraintes, moteurs d'une nouvelle croissance ? – Les collectivités locales luttent contre l'augmentation des consommations et, corrélativement, sont confrontées à l'inflation des mesures environnementales. Or, l'indicateur de bien-être devient un marqueur incontournable de la qualité de vie minimale exigée par la population. Au cœur de cet enjeu se trouve le numérique, assurant une meilleure adéquation entre l'offre et la demande et une utilisation optimisée des infrastructures. Le numérique permet de rationaliser, à défaut de rationner.

Ce nouveau paradigme se propage dans les villes et les territoires. À mesure que les ressources s'amenuisent, les consciences s'éveillent et l'intelligence collective investit la *smart city*.

3362 – L'appel au secours. – Le concept de ville intelligente ou *smart city* a été évoqué en 2005 par Bill Clinton. À cette occasion, il avait lancé un appel aux géants américains des technologies de l'information et de la communication (TIC) pour décongestionner les grandes métropoles mondiales afin de diminuer les émissions de CO_2 et faire économiser du temps et de l'argent aux citoyens et aux communautés locales (629). Simple effet de mode ou gadget pour ses détracteurs, la *smart city* est pourtant déjà une réalité, notamment en Asie, précurseur dans le domaine (630). Au-delà des opportunités économiques pour les entreprises de ce secteur (631), elle implique de véritables enjeux pour les villes.

3363 – Un concept élargi : des territoires intelligents. – Pour le Parlement européen, une ville intelligente cherche à répondre aux questions d'intérêt général par des solutions numé-

(624) United Nations, *World urbanization prospects. The 2014 revision*, Département d'économie et des affaires sociales, 2014.

(625) Deux tiers de la consommation d'énergie et 70 % des émissions de carbone proviennent des villes : J. Theys et E. Vidalenc, Repenser les villes dans la société post-carbone, ADEME et Commissariat général au développement durable du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, sept. 2013.

(626) Réseaux routiers.

(627) Eau potable, énergie, matériaux de construction.

(628) Air, sol, eau.

(629) Source : La ville intelligente, une avancée d'abord économique : Les Échos 3 févr. 2017.

(630) À Singapour, dix-huit arbres artificiels équipés de capteurs connectés ont été implantés dans la baie, permettant par exemple d'accomplir diverses fonctions d'intérêt public telles que l'éclairage, la régulation de la température ou encore la récolte des eaux de pluie, le tout en autosuffisance énergétique.

(631) En 2020, le marché de la ville intelligente devrait représenter entre 400 milliards de dollars (*UK department for business, innovation & skills/ARUP*, 2013) et 1 500 milliards de dollars (*Frost and Sullivan*, 2013).

riques, permises grâce à un partenariat entre des acteurs publics et privés (632). L'innovation numérique est au service de tous pour relever les défis posés aux territoires : respect de l'environnement, gestion des ressources et de l'énergie, prévention des risques, efficacité des transports, etc. Les métropoles ne sont pas les seules à devoir mettre en œuvre de tels projets. De nombreux élus des territoires ruraux et des villes moyennes engagent également des démarches pertinentes, véritables vitrines des territoires d'intelligences (633).

3364 La *smart city* apporte une pierre supplémentaire à l'édifice de la ville vertueuse. Elle s'appuie principalement sur les nouvelles technologies numériques. Il s'agit par définition d'une ville connectée au bénéfice du citoyen **(Section I)**, permettant l'optimisation de nombreux services **(Section II)**.

Section I La *smart city* : la donnée au service du citoyen

3365 La nouvelle ambition des collectivités est de gérer de la donnée dans le cadre des décisions publiques. Ainsi, la donnée est collectée et traitée **(§ I)**, permettant aux usagers de l'exploiter **(§ II)**.

§ I La collecte et le traitement de la donnée

3366 **– La donnée : un moyen. –** Une ville est performante pour ses citoyens lorsqu'elle arrive à quantifier leurs besoins et à adapter ses moyens pour les satisfaire (634). La *smart city* repose sur la collecte et l'exploitation des données des différents réseaux connectés, dénommés les *smart grids*. Les collectivités installent une multitude de capteurs dans l'espace public et les réseaux de distribution. L'accès et le partage des données sont les piliers de l'efficience de la *smart city* (635). Permettre que la donnée soit au service de l'intérêt général implique ensuite un traitement intelligent. Sa collecte repose sur des principes participatifs et de transparence (636). Elle ne doit en aucun cas être intrusive, ni constituer un moyen de contrôle de la vie privée, ce qui conduirait à un véritable cauchemar orwellien (637).

3367 **– Bienvenue à *Data City*. –** Bienvenue à *Data City* n'est pas le titre d'un film futuriste, mais simplement une plongée au cœur de la *smart city*, se construisant autour de la donnée : la *data*. La révolution numérique permet aux données de circuler en temps réel dans un volume très important. Il s'agit du *big data*. La *data* est ouverte lorsqu'elle est gratuite et librement accessible aux usagers. On parle de l'*open data*. À partir des sources de données, des applications renseignent en temps réel, des algorithmes dégagent des scénarios parfois prédictifs facilitant ainsi la vie des usagers au quotidien : c'est la *data* science. L'intérêt

(632) L. Belot, député du Maine-et-Loire, De la *smart city* au Territoire d'Intelligence(s), rapport au Premier ministre, avr. 2017.

(633) C. Verpeaux, *Smart city* versus *Stupid village* ?, publication de la Caisse des dépôts et consignations, sept. 2016.

(634) Par ex., la collecte de données sur les infrastructures et les équipements de loisirs permet d'adapter le personnel nécessaire aux jour et heure de fréquentation. La satisfaction des usagers est ainsi assurée.

(635) Selon un sondage réalisé par l'Observatoire des politiques publiques en septembre 2015, 78 % des Français jugent le développement numérique de la ville nécessaire pour permettre une réduction de la dépense publique (38 %), renforcer la sécurité (28 %) et limiter la consommation d'énergie (26 %).

(636) V. à ce sujet la perception très négative de l'installation généralisée du compteur Linky alors que l'objectif est de sensibiliser les particuliers sur leur consommation en pouvant la comparer à un foyer similaire.

(637) A. Soljenitsyne : « Notre liberté repose sur ce que les autres ignorent de notre existence ».

général mis en avant par la *smart city* repose sur une exploitation encadrée de la *data*, par les collectivités elles-mêmes ou par leurs délégataires.

3368 – La donnée, le faux-ami pour une politique publique ? – Dévolus traditionnellement aux collectivités, les services urbains sont aujourd'hui concurrencés par les nouveaux acteurs du numérique, *start-up* et autres plates-formes collaboratives (638). Leur développement les rapproche du citoyen, leur permettant ainsi de lui facturer des services. Cette captation de valeur menace le financement déjà fragilisé des services urbains assurés par les acteurs publics traditionnels soumis pour leur part au système de péréquation (639). Or, cette concurrence est née en partie après l'ouverture des données publiques.

3369 – La donnée publique, la donnée privée. – Depuis la loi dite « Macron » (640), les entreprises de transport public sont tenues de diffuser gratuitement, dans un format ouvert, des informations relatives notamment à leurs arrêts, leurs horaires en temps réel, aux incidents constatés sur le réseau (C. transports, art. L. 111-5). La loi pour une République numérique favorise également l'*open data* par la publication systématique et la libre réutilisation des données dont la publication présente un intérêt économique, social, sanitaire ou environnemental (CRPA, art. L. 321-1) (641). Il est paradoxal que des données publiques d'intérêt général mises gratuitement à disposition de tous soient utilisées par des acteurs privés pour cibler des consommateurs, en dehors de toute recherche d'intérêt public. La question de la gouvernance de la donnée est posée.

3370 – La gouvernance de la donnée. – Au-delà de la question de la sécurisation de la donnée (V. n° 3373), il est nécessaire de réfléchir à un système de gouvernance permettant à la donnée d'intérêt territorial, publique comme privée, d'être librement accessible. Il s'agit du prolongement du constat de la complémentarité des solutions publiques et privées, toutes deux au service du citoyen. Cette donnée d'intérêt territorial pourrait bénéficier d'un véritable statut et être gérée par un service public local de la donnée (642).

§ II L'implication citoyenne

3371 – Science sans conscience. – La ville intelligente ne se résume pas à la multiplication des capteurs numériques ou des bornes *Wi-Fi*. Ce sont les citoyens, à la fois clients et usagers, qui rendent la ville intelligente et constituent eux-mêmes un réseau.

S'ils ne s'approprient pas les outils mis à leur disposition, les investissements sont réalisés à fonds perdu. Aussi, avant de se lancer dans une démarche numérique, la collectivité doit en identifier les atouts et les faiblesses.

3372 – L'expression d'un paradoxe. – Si les Français jugent le développement du numérique nécessaire (V. n° 3366), ils sont nettement moins nombreux à vouloir le subir au quotidien. Une étude réalisée par le cabinet Chronos (643) indique un rejet massif de la ville connectée par les citoyens ne souhaitant pas partager leurs données. Il s'agit d'une situation

(638) À l'image de l'opérateur UbiGo, ayant lancé en Suède un service payant de mobilité combinant différents modes de transport : les transports publics, le covoiturage, la location de voitures, le taxi et le vélo, le tout accessible par paiement unique à partir d'une application.

(639) La péréquation est une règle de gestion des services publics instaurant un principe de continuité, même si l'activité n'est pas rentable, par exemple la desserte par la SNCF de petites communes.

(640) L. n° 2015-990, 6 août 2015 : JO 7 août 2015.

(641) L. n° 2016-1321, 7 oct. 2016 : JO 8 oct. 2016, art. 9 et 17.

(642) L. Belot, député du Maine-et-Loire, De la *smart city* au Territoire d'Intelligence(s), rapport au Premier ministre, avr. 2017, prop. n°s 8 et 9.

(643) Et l'ObSoCo, l'observatoire société et consommation (source : La ville connectée ne fait pas rêver les Français : www.usinenouvelles.com, 19 nov. 2017).

contradictoire, les utilisateurs refusant le partage. Les citoyens plébiscitent même à l'inverse les villes natures, autosuffisantes, où l'homme serait au cœur du territoire. Il revient ainsi aux pouvoirs publics et aux acteurs privés de faire œuvre de pédagogie pour éviter toute défiance à l'égard d'une société *data*-centrée.

– La sécurisation de la donnée. – Le défaut de sécurisation de la donnée est une crainte légitime des citoyens, accentuant leur méfiance (V. n° 3644). Les grandes entreprises privées ne sont pas à l'abri de la cybercriminalité, mais elles sont déjà sensibilisées. À l'inverse, nombre de collectivités territoriales perçoivent ou comprennent mal les enjeux de sécurité. La cybersécurité est un enjeu majeur des années à venir pour assurer l'efficacité recherchée par la *smart city*. **3373**

– Le risque de la double fracture numérique. – Un territoire intelligent se doit d'inclure tous ses citoyens. Or, d'après le dernier baromètre du numérique de l'ARCEP, 9,5 % de la population n'a pas accès à la 4G ni à un haut débit (644). Outre la possibilité d'un accès simplement technique aux outils numériques, les inégalités sociales méritent également une attention particulière. Les personnes en difficulté financière ou peu familiarisées avec ces nouveaux usages ne doivent pas être oubliées, au risque de souffrir d'une « fracture numérique au second degré » (645). **3374**

– De l'implication à l'incitation. – L'adhésion citoyenne est un facteur de succès pour toute politique publique. À défaut de réelle conviction, il convient d'inciter et même parfois de contraindre le citoyen. L'incitation est parfois financière, telle que la gestion des déchets ménagers (V. n° 3381). Une adaptation tarifaire allant jusqu'à l'individualisation permet à chaque citoyen de mesurer les effets de son comportement (646). **3375**

Section II La *smart city* : le numérique pour optimiser

Pour bénéficier des optimisations permises par le numérique **(§ II)**, il est nécessaire d'investir. La collectivité le fait bien volontiers lorsque l'investissement est rentable **(§ I)** (647). **3376**

§ I Un investissement rentable ?

– La contrainte budgétaire. – Le service public basé sur un système de péréquation peut se départir de la notion de rentabilité. Toutefois, la baisse des dotations de l'État impose aux collectivités de vérifier le rendement d'un euro dépensé pour arbitrer les investissements à réaliser. Si un euro est égal à un euro, le déploiement du numérique est l'occasion de s'interroger sur la rentabilité socio-économique, créatrice de valeur collective. **3377**

– La rentabilité, aide à la décision politique. – Les démarches d'évaluation socio-économiques permettent de juger si un projet crée plus de valeur qu'il ne coûte à la **3378**

(644) Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, Baromètre du numérique, 2016.
(645) E. Hargittaï, *Second-Order digital divide : différences in people's online skills*, 2002, *First Monday*, vol. 7, n° 4, *University of Illinois at Chicago*.
(646) La tarification incitative des déchets, Études et documents, mars 2016, Commissariat général au développement durable (CGDD).
(647) Et qu'elle a les moyens d'engager les dépenses de base, ce qui est souvent compliqué dans les territoires les moins favorisés (source : La ruralité veut ses « *smart* campagnes » : www.journaldunet.com, 30 oct. 2017).

collectivité. Le coût n'est pas uniquement financier, il est également social, environnemental, etc. Ces coûts sont convertis et exprimés dans une unité monétaire commune, attribuant une valeur de référence au temps ou à la tonne de CO_2 (648). La valeur collective créée prend en compte le bien-être des utilisateurs, les impacts sur le tissu économique du territoire, les dépenses évitées, les bénéfices environnementaux et l'impact sur les finances publiques (649).

3379 **– L'exemple de la gestion du stationnement. –** L'exemple de la gestion du stationnement étudié sous l'angle de la valeur collective est intéressant. La loi MAPTAM ayant dépénalisé les amendes de stationnement (650), il appartient aux collectivités de fixer le montant de la redevance due en cas d'infraction. La mise en place d'un observatoire de la mobilité à Strasbourg permet de collecter des données classiques sur le stationnement (taux d'occupation, de rotation, etc.), mais aussi d'identifier spécifiquement un secteur où le stationnement est moins payé. Des contrôles ciblés sont ainsi mis en place, engendrant des ressources supplémentaires pour la collectivité et une modification du comportement citoyen. Les impacts sociaux et économiques ont été identifiés : temps gagné dans la recherche d'une place, amélioration de la santé publique, baisse des émissions de CO_2, diminution du bruit, et augmentation des recettes de stationnement. Dans cet exemple, la valeur collective créée pour 1 € investi est évaluée à 1,27 € (651).

§ II Des applications multiples

3380 **– Des priorités d'applications variables. –** Une étude réalisée par la Caisse des dépôts et consignations indique que les priorités pour le développement et l'amélioration des services diffèrent entre les petites villes et les établissements publics de coopération intercommunale (652). Les EPCI placent la gestion des déchets, le transport et l'habitat au centre de leurs actions, tandis que les petites villes ciblent en priorité l'éclairage public, l'environnement et l'habitat. Leurs préoccupations correspondent aux compétences leur étant dévolues : le portefeuille guide l'action...

3381 **– La gestion des déchets. –** Les collectivités locales assument la responsabilité de l'élimination des déchets ménagers produits par leurs habitants (CGCT, art. L. 2224-13). Pour les déchets, l'apport du numérique est surtout attendu pour la mise en place d'une redevance incitative et la réduction des coûts de collecte (653). Concernant la redevance incitative, les dispositifs de télémesure visant à comptabiliser le nombre des levées ou le poids des bacs par foyer sont les plus développés (654). La réduction des coûts de collecte résulte principalement de la géolocalisation des camions de ramassage, recensant tous les problèmes de collecte afin d'en optimiser la gestion. Mais de multiples idées émergent. Ainsi, la commu-

(648) Valeurs tutélaires établies dans le rapport d'E. Quinet commandé par l'ancien Commissariat général à la stratégie et à la prospective, 2013.
(649) *Smart city* : gadget ou création de valeur collective ?, étude réalisée par Citizing et Opencitiz, nov. 2017.
(650) L. n° 2014-58, 27 janv. 2014 : JO 28 janv. 2014.
(651) *Smart City* : gadget ou création de valeur collective ?, étude réalisée par Citizing et Opencitiz, nov. 2017.
(652) C. Verpeaux, *Smart city* versus *Stupid village* ?, publication de la Caisse des dépôts et consignations, sept. 2016, p. 14.
(653) La dépense publique pour la gestion des déchets dépassait dix milliards d'euros en 2013 pour un volume de trente millions de tonnes.
(654) Globalement, la quantité d'ordures ménagères a diminué de 37 % entre 2009 et 2011, passant de 404 kg à 295 kg par habitant. Cette baisse serait en grande partie liée à la mise en place de la tarification incitative.

nauté de communes de Royan Atlantique (Charente-Maritime) utilise un système de surveillance du taux de remplissage des colonnes à verre. La collecte n'est déclenchée qu'une fois les bacs pleins.

– La gestion de l'électricité. – Les dépenses d'éclairage urbain s'élèvent annuellement à deux milliards d'euros, les neuf millions de lampes produisant annuellement 85 000 tonnes de CO_2 (655). Ici encore, le cadre légal fixe des objectifs de réduction des consommations (656). Entre les lampes à LED et les réseaux de lampadaires connectés éclairant uniquement en présence d'un usager, des économies d'énergie d'au moins 30 % sont envisagées (657). Le coût de l'investissement est certes important pour les collectivités, mais il est vite rentabilisé. Les logiques court-termistes appartiennent dorénavant au passé. **3382**

– La gestion de l'eau. – Les évolutions réglementaires contraignent les villes à mettre en œuvre une politique volontariste en matière de gestion des eaux (658). L'évolution de l'outil numérique devient un moyen pour les collectivités. En 2015, le délégataire du réseau d'eau de l'agglomération lyonnaise a installé 6 000 capteurs sur les 2 000 kilomètres de canalisations du réseau afin de réduire les fuites. Les volumes annuels perdus ont pu être réduits de un million de mètres cubes, équivalent à 500 000 €, outre le bénéfice environnemental. **3383**

– La gestion de la mobilité et du stationnement. – Avec 36 % des émissions de CO_2, la mobilité routière est en France un sujet économique et environnemental majeur. La gestion de la pollution et des congestions liées aux déplacements urbains est une priorité à l'heure de l'accroissement continu de la population. Le numérique permet assurément de fluidifier le trafic par une meilleure utilisation du réseau existant. L'utilisation de systèmes de guidage intégrant les informations publiques du trafic en temps réel permet une réduction de 15 % des temps de trajet individuel en heure de pointe (659). Les nouvelles mobilités partagées (covoiturage, vélo en libre-service, etc.) participent également à la régulation des flux en améliorant le taux de remplissage des véhicules et en réduisant ainsi le nombre en circulation. **3384**

La gestion du stationnement, point final de la mobilité, concerne tout autant les grands centres urbains que les petites villes soucieuses de faciliter l'accès aux commerces et services (V. n° 3612). Des applications mobiles prédictives permettent aux automobilistes non seulement d'identifier les emplacements libres, mais également d'optimiser leur chance d'en saisir un malgré la concurrence du trafic (660). Aujourd'hui, 10 % des émissions de CO_2 des voitures coïncident avec la recherche d'un stationnement.

– Le bâtiment intelligent. – L'immobilier dépasse la simple notion de logement ou de local d'activités. Il participe à la création de valeur ajoutée pour ses occupants au travers notamment de solutions numériques. De la domotique au pilotage intelligent, l'évolution du bâtiment contribue aussi à l'intelligence de la ville, concourant ainsi à la rendre durable. **3385**

(655) Source : EDF.

(656) L'application du règlement européen n° 245/2009 interdit depuis 2015 la commercialisation de certaines lampes au profit des lampes à LED, devant contribuer ainsi à atteindre la réduction de 20 % de la consommation d'énergie finale en 2030 voulue par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

(657) Ce dispositif a été mis en place dans la ville de Chartres par l'opérateur Vinci.

(658) L. n° 2015-992, 17 août 2015, relative à la transition énergétique pour la croissance verte, préc.

(659) F. Leurent et T.-P. Nguyen, *Dynamic Information and Its Value to the individual User and to the Traffic : a Probabilistic Model with Economic Analysis, Proceedings of the 89th TRB Meeting Washington*, US, 2010.

(660) À partir d'informations remontées de capteurs sur la voirie ou dans les parcs de stationnement publics.

CHAPITRE II Les villes durables

3386 – De multiples acceptions. – Le dictionnaire Larousse qualifie de durable ce « qui est de nature à durer longtemps, qui présente une certaine stabilité, une certaine résistance » (661). Ainsi, la transposition de cet adjectif aux villes de demain s'impose comme une évidence. En effet, les villes idéales durent, résistent, sont stables. La pratique est moins évidente, la ville n'étant pas l'application d'une simple théorie, mais la résultante d'un projet collectif incluant de nombreux paramètres.

Une ville durable est également une ville résiliente, capable de s'adapter. Cette capacité repose sur la connaissance et la prévision des risques, liés par exemple aux changements climatiques et aux menaces naturelles locales. Ces risques sont intégrés dans la conception de la ville durable, conduisant parfois à la construction d'un immeuble « zéro dommage » en zone inondable (662).

3387 – La somme de toutes les villes. – La ville durable est la représentation concrète de la ville utopique (663), offrant à ses habitants une qualité de vie en tout temps et en tout lieu. C'est en somme l'addition des bienfaits de chacune des villes : intelligentes, vertes, partagées, mixtes, etc. (664).

3388 – Une question d'échelle. – Réussir l'objectif post-COP 21 de limitation du réchauffement climatique à 2 °C nécessite d'atteindre une neutralité carbone dès 2050. Pour que les émissions de CO_2 diminuent à trois tonnes par habitant et par an, au lieu de cinq aujourd'hui, il conviendrait de disposer de l'équivalent d'un hectare de forêt par habitant... Quelle mise en perspective de la solidarité des territoires ! Les aires urbaines ont besoin des territoires forestiers et ruraux, véritables puits à carbone géants. Les uns soutiennent les autres, et inversement. Ils sont à la fois servants et dominants.

Si les villes durables s'inscrivent dans une échelle territoriale vaste, les immeubles et quartiers constituent eux-mêmes un champ de réflexion.

3389 – L'écologie urbaine. – Il est impossible d'appréhender les villes durables sans évoquer l'écologie urbaine. Très tôt, l'écologie est définie comme « la science des relations entre les êtres vivants et leur environnement » (665). En 1959, l'expression « écologie urbaine » apparaît (666), affichant une véritable prise de conscience de l'impact écologique de la ville. Soixante ans plus tard, le sujet est plus que jamais d'actualité en raison d'une audience citoyenne et politique accrue. Dès lors, les aspirations individuelles composent avec les nécessités collectives. Il s'agit en toutes hypothèses du pari assumé des villes durables.

Les enjeux environnementaux impliquent à ce titre une limitation de la consommation d'énergie, d'espace et de matériaux.

3390 – Villes durables, villes adaptables. – Outre cet impératif de sobriété, la ville durable est appelée à se maintenir dans le temps, en imaginant les besoins de demain. Comment construire aujourd'hui pour rendre possible un nouvel usage demain ? Il n'est pas aisé

(661) *V°* Durable : www.larousse.fr.
(662) Un logement « zéro dommage » est un logement neuf ou ancien ne subissant pas d'altérations liées au passage d'une inondation : Centre européen de prévention du risque d'inondation, rapp. nov. 2009.
(663) V. n°s 3036 et s.
(664) C. Emelianoff : « La compacité, la densité, la mixité fonctionnelle et la mobilité douce véhiculent des préoccupations énergétiques dans l'urbanisme, tout en fabriquant des environnements dont les caractéristiques ne se réduisent pas à l'économie de ressources », date inconnue.
(665) Dès 1886, Ernst Haeckel évoque le mot *Ökologie*, du grec *oïkos* signifiant « habitat » et *logos* « discours ».
(666) Ph. M. Hauser et O. D. Duncan, *The study of population*, University of Chicago Press, 1959.

d'engager un projet pour l'avenir sur la base des connaissances actuelles, en augurant des besoins de demain. Par exemple, le premier smartphone est né en 2007, sans que les fabricants de la ville aient pu, bien entendu, anticiper les nombreuses interactions avec l'environnement. Avec en toile de fond des crises environnementales et économiques, la réussite de la ville durable est un pari collectif ambitieux, intéressant tout autant l'urbaniste et l'architecte, le promoteur et le consommateur, l'élu et le citoyen.

– Les vertus de la crise. – Si l'abondance ne nuit pas, la pénurie s'avère parfois bénéfique. Elle incite à s'adapter. Les prises de conscience citoyenne et politique sont souvent liées aux crises affectant le monde. **3391**

Dans ce contexte, la maîtrise de la consommation énergétique des bâtiments mérite une attention particulière **(Section I)**. Corrélativement, il convient d'encourager la construction d'immeubles évolutifs **(Section II)**. **3392**

Section I La maîtrise de la consommation énergétique

– RÉDUIRE, Réduire, réduire. – Le texte fondateur de la conférence de Rio de Janeiro en juin 1992 indiquait que : « Pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée isolément » (667). Cet agenda pour le 21e siècle n'a cessé depuis, à intervalles réguliers, d'occuper la scène internationale et de mobiliser paradoxalement beaucoup d'énergie en vue de limiter le réchauffement climatique (668). Ce réchauffement est principalement dû aux émissions de gaz à effet de serre, engendrées pour près d'un tiers par l'habitat et le secteur tertiaire (669). Tout l'enjeu de la transition énergétique est d'assumer le fait que la ville n'est pas antinomique avec l'écologie. Les divers outils à la disposition des citoyens doivent être appréhendés, car c'est seulement s'ils sont utilisés que la consommation se réduira. Pour réussir la transition énergétique, le consommateur devient ici encore consomm'acteur (V. n° 3375) (670). **3393**

Afin de respecter ses engagements internationaux, la France s'est fixée des objectifs ambitieux de réduction des consommations énergétiques dans le secteur du bâtiment, en misant sur la rénovation du parc existant **(§ I)**, mais également sur les nouvelles constructions **(§ II)**. **3394**

§ I La rénovation du parc existant

– Quelques chiffres. – Rénover plutôt que démolir pour reconstruire est le premier geste écologique (671). L'habitat résidentiel est un élément central de la stratégie énergétique et **3395**

(667) Déclaration de Rio de Janeiro sur l'environnement et le développement, principe n° 4.
(668) Le protocole de Kyoto, signé le 11 décembre 1997, entré en vigueur (seulement) le 16 février 2005, est un accord international visant à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Les conférences de l'ONU sur les changements climatiques se tiennent annuellement, la COP 21 ayant eu lieu à Paris en novembre et décembre 2015. La COP 24 se déroulera fin 2018 à Katowice en Pologne.
(669) Le surplus étant engendré en majorité par le transport, l'industrie et la production d'énergie.
(670) Un comportement plus sobre au quotidien permet d'économiser jusqu'à 15 % de la consommation d'énergie.
(671) La démolition produit tous les ans des millions de tonnes de déchets difficiles à recycler.

environnementale française, malgré les nombreuses mesures déjà votées (672). Aujourd'hui, 30 % de la consommation d'énergie finale et 16 % des émissions de gaz à effet de serre sont imputables à l'habitat, pour lequel 81 % de DPE sont en classe D ou au-delà (673). En janvier 2015, le Commissariat général au développement durable a estimé que la réduction de la consommation d'énergie du parc existant en 2020 par rapport à 2008 ne dépasserait pas les 18 %, soit 20 % de moins que l'objectif affiché par la loi Grenelle 1. Cette projection a incité le législateur à se saisir une nouvelle fois du sujet.

3396 Dans un premier temps, un rappel de la législation générale s'impose **(A)**, permettant ensuite d'examiner plus précisément les règles concernant les immeubles collectifs **(B)**. L'application pratique de cette législation au regard des autorisations d'urbanisme complète l'ensemble **(C)**.

A/ La législation applicable

3397 **– Pour l'habitation en général. –** En France, vingt millions de logements représentant 60 % du parc ont été construits avant 1974, date de la première réglementation thermique. Lors de leur construction, il n'existait pas de cadre réglementaire de performance énergétique. Ainsi, leur rénovation constitue un enjeu majeur (674). Avec l'adoption de la loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) (675), la France aspire à la rénovation de 500 000 logements par an (676), dont les bâtiments privés résidentiels les plus énergivores d'ici 2025 (677). L'objectif est de disposer d'un parc de logements rénovés selon la norme bâtiment basse consommation en 2050 (C. énergie, art. L. 100-4, 7°).

Si les immeubles sociaux et collectifs sont gérés par des professionnels conscients des enjeux, les propriétaires de logements individuels sont parfois plus difficiles à mobiliser (678). Pourtant, les logements anciens peu performants subissent une dépréciation de valeur, pouvant à terme entraîner un abandon des quartiers éloignés du centre-ville. Restent alors les incitations fiscales (V. n°s 4404 et s.). À défaut, viendront les obligations (679).

C'est le cas des travaux d'isolation thermiques obligatoires à l'occasion de la réfection de la toiture ou du ravalement de la façade (V. n° 3443) (680), mais également lors de l'aménagement d'un local en vue de le rendre habitable, par exemple un garage (CCH, art. R. 131-28-11).

(672) L. n° 2009-967, 3 août 2009 : JO 4 août 2009, dite « Grenelle 1 », fixant notamment un objectif de réduction de 38 % de la consommation d'énergie des bâtiments anciens. – L. n° 2010-788, 12 juill. 2010 : JO 13 juill. 2010, dite « Grenelle 2 », créant un système de notation des performances thermiques des bâtiments appelé diagnostic de performance énergétique (DPE).

(673) ADEME & Vous : Le Mag oct. 2015, n° 89, p. 6.

(674) P. Pelletier, Nouvelles dynamiques de rénovation des logements, Groupe de travail du Plan bâtiment durable, déc. 2016.

(675) L. n° 2015-992, 17 août 2015 : JO 18 août 2015.

(676) 380 000 logements privés et 120 000 logements sociaux.

(677) Consommant plus de 330 kWh/m² par an d'énergie primaire.

(678) En 2014, 288 000 rénovations performantes ont été achevées dans le parc de logements privés, avec un coût moyen par logement de 25 410 € : campagne 2015 de l'Observatoire permanent de l'amélioration énergétique du logement, ADEME. En y ajoutant les 105 000 rénovations de logements sociaux, le compte n'y est pas.

(679) Le gouvernement lance son plan pour accélérer la rénovation énergétique des bâtiments : caissedesdepots desterritoires.fr, 24 nov. 2017.

(680) Sous réserve de l'existence d'un certain nombre de contraintes, soutenabilité technique et économique notamment.

– Pour l'habitation destinée à la location. – Les bailleurs ont l'obligation de rénover leurs logements pour répondre à de nouveaux critères de décence. Ainsi, depuis le 1er janvier 2018, les bailleurs sont tenus de remettre au locataire un logement décent répondant notamment à un critère de performance énergétique minimale (681). Les qualités minimales du logement énergétiquement décent sont précisées par décret (682). Il s'agit d'éléments intrinsèques à sa conception, indépendants du mode d'occupation du logement et du coût de l'énergie (683). **3398**

– Pour le tertiaire. – La loi Grenelle 2 (684) a prévu des obligations d'amélioration de la performance énergétique des bâtiments existants à usage tertiaire (V. n° 3190). **3399**

La loi prévoit que dans le cas des locaux pris à bail, les bailleurs et preneurs définissent et mettent en œuvre un plan d'action permettant d'atteindre les objectifs de réduction des consommations énergétiques (CCH, art. R. 131-44). Ils ne peuvent pas contrevenir aux dispositions impératives de la loi Pinel (685), interdisant notamment de répercuter au locataire les dépenses relatives aux grosses réparations mentionnées à l'article 606 du Code civil (C. com., art. R. 145-35, 1°).

B/ Les immeubles collectifs

– Le coût, un frein potentiel à la décision. – Les 8,5 millions de logements soumis au statut de la copropriété représentent une part substantielle du parc résidentiel, estimé à quarante millions d'habitations. Même conscients de l'intérêt de préserver leur patrimoine, les copropriétaires refusent parfois d'engager collectivement des dépenses d'amélioration énergétique. Le législateur a introduit un certain nombre d'obligations pour les sensibiliser. **3400**

– Le diagnostic de performance énergétique collectif (DPEC) *versus* audit énergétique. – Depuis le 1er janvier 2017, un diagnostic de performance énergétique est obligatoirement effectué dans un immeuble d'habitation bénéficiant d'un dispositif collectif de chauffage (CCH, art. L. 134-4-1). Il vaut diagnostic de performance énergétique pour chacun des lots (CCH, art. R. 134-4-3). **3401**

Pour les bâtiments ayant fait l'objet d'un permis de construire délivré antérieurement au 1er janvier 2001, à usage principal d'habitation comprenant cinquante lots ou plus et équipés d'une installation collective, un audit énergétique remplace le DPEC (CCH, art. L. 134-4-1).

La présentation des conclusions est effectuée par le diagnostiqueur lors de l'assemblée générale. Les copropriétaires ont ainsi connaissance des propositions de travaux améliorant la performance énergétique du bâtiment, de l'estimation du coût des actions envisagées et de leur efficacité énergétique, notamment en ce qui concerne la réduction des déperditions

(681) L. n° 89-462, 6 juill. 1989, art. 6.
(682) D. n° 2017-06, 9 mars 2017 : JO 11 mars 2017.
(683) Le logement décent doit être étanche à l'air. À compter du 1er juillet 2018, les caractéristiques de l'aération suffisante du logement sont précisées : les dispositifs d'ouverture et les éventuels dispositifs de ventilation des logements doivent être « en bon état ». Ils permettent, en plus du renouvellement de l'air que le décret en vigueur prévoit déjà, « une évacuation de l'humidité », tous deux adaptés aux besoins d'une occupation normale du logement et au fonctionnement des équipements.
(684) L. n° 2010-788, 12 juill. 2010, portant engagement national pour l'environnement : JO 13 juill. 2010.
(685) L. n° 2014-626, 18 juin 2014 : JO 19 juin 2014.

énergétiques, ainsi que des aides financières mobilisables à la date de présentation de l'audit énergétique (CCH, art. R. 134-4-3) (686).

3402 **– Le diagnostic technique global. –** Créé par la loi ALUR (687) afin de remplacer le diagnostic technique préalable à la mise en copropriété (CCH, art. L. 111-6-2, abr.), le diagnostic technique global (DTG) précise l'état de l'immeuble avec une projection à dix ans des éventuels travaux nécessaires à sa conservation et à son entretien. Obligatoire pour toute mise en copropriété d'un immeuble bâti depuis plus de dix ans (CCH, art. L. 731-4), ce diagnostic est établi lorsque l'assemblée générale l'autorise, dans tout immeuble à destination partielle ou totale d'habitation (CCH, art. L. 731-1). Ce DTG est remis à chaque acquéreur avec le diagnostic de performance énergétique collectif (DPEC) ou l'audit énergétique. Le fonds de travaux n'a pas à être alimenté lorsque le DTG conclut à l'absence de travaux nécessaires dans les dix prochaines années (688).

Afin d'inciter les copropriétés à faire établir ce DTG, facultatif dans la majorité des cas, le législateur oblige à soumettre au vote de l'assemblée générale la réalisation d'un DTG, les copropriétaires se prononçant alors à la majorité simple. En outre, les copropriétaires ont la possibilité de voter des travaux d'amélioration à la majorité absolue.

C/ De la théorie à la pratique

3403 **– Des règles classiques pour sa propriété. –** Pour améliorer la performance énergétique d'un bien, une action est généralement menée sur le clos ou le couvert. Se pose alors la question des autorisations d'urbanisme à solliciter selon qu'il y a modification ou non de l'aspect extérieur de l'immeuble. Remplacer une fenêtre ou rénover une toiture modifie-t-il l'aspect extérieur de l'immeuble ?

Schématiquement, une modification est caractérisée par le remplacement d'un élément de composition par un autre d'aspect différent ou par un ajout (689). La modification des coloris ou des matériaux caractérise également un changement d'aspect.

Dans cette hypothèse, un arrêté de non-opposition à déclaration préalable est nécessaire (C. urb., art. R. 421-17) ou un arrêté de permis de construire si les travaux s'accompagnent d'un changement de destination (C. urb., art. R. 421-14, *c*).

Pour le ravalement d'une façade s'apparentant à une rénovation à l'état initial, un principe de dispense de déclaration préalable de travaux est énoncé (C. urb., art. R. 421-17). Toutefois, les exceptions sont nombreuses dans les communes couvertes par un PLU (C. urb., art. R. 421-17-1). Au-delà de la question du ravalement, la technique de l'isolation par l'extérieur mérite une attention particulière.

3404 **– Les spécificités de l'isolation par l'extérieur. –** Les règles d'emprise au sol sont susceptibles d'être dépassées pour des isolations en saillie des façades (C. urb., art. L. 152-5). L'hypothèse visée par le Code de l'urbanisme concerne néanmoins une dérogation d'emprise sur sa propre parcelle, et non un empiétement ou un surplomb réalisé chez le voisin, personne publique ou privée.

Jugée plus efficace, l'isolation par l'extérieur provoque une surépaisseur des murs et, par conséquent, un empiétement lorsqu'ils sont construits en limite de propriété. Concernant le

(686) Cette présentation est facultative si après le DTG (V. n° 3402), un plan pluriannuel de travaux d'économies d'énergie est inscrit à l'ordre du jour de l'assemblée générale : L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 24-4.
(687) L. n° 2014-366, 24 mars 2014 : JO 26 mars 2014.
(688) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 14-2, II, 2°.
(689) Fenêtre, porte, cheminée, jour.

domaine public, une autorisation d'occupation temporaire peut être accordée. Elle pourrait d'ailleurs être versée au dossier de demande de l'arrêté de non-opposition à déclaration préalable, sur le modèle d'un projet de construction (C. urb., art. R. 431-13). Ne faudrait-il pas la rendre « durable » elle aussi ?

Dans l'hypothèse d'un empiétement sur un fonds privé, la plus grande prudence s'impose. La solution amiable consiste en l'achat de la partie de terrain concernée par l'emprise (690) ou la création d'un droit réel de jouissance spéciale valable pendant toute la durée de vie de l'immeuble (691). Pour un immeuble soumis au régime de la copropriété, l'acquisition se décide à la double majorité des copropriétaires représentant au moins les deux tiers des voix (692). La réalisation de travaux sans autorisation préalable du voisin expose à une action en démolition (693). Par l'introduction d'un critère de proportionnalité pour l'atteinte au droit de propriété, les juges ont appelé à faire cesser l'empiétement par une simple démolition partielle (694). L'isolation par l'extérieur d'un bâtiment édifié en limite de propriété est suspendue au consentement du voisin concerné.

§ II Les nouvelles constructions

3405 **– Des obligations. –** Le législateur impose des normes énergétiques plus exigeantes pour les nouvelles constructions. Les obligations de performance sont appréciées lors de la délivrance de l'autorisation de construire. Actuellement, les bâtiments sont obligatoirement construits dans le respect des normes du label « bâtiment basse consommation », dénommé « réglementation thermique » ou « RT 2012 » (695). Toujours dans un souci de plus grande sobriété énergétique, une nouvelle réglementation dite « RT 2020 » se profile, réunissant un ensemble de normes pour la construction de bâtiments à énergie positive et de maisons passives (696). La norme RT 2020 cible le zéro gaspillage énergétique tout autant que la production d'énergie renouvelable. Le bâtiment à énergie positive appelé « BEPOS », obligatoire à compter de 2020, engendre plus d'énergie qu'il n'en consomme. Au-delà du procédé constructif, les matériaux écologiques retenus garantissent une performance énergétique élevée (697). Un label énergie positive et réduction carbone (698) est délivré aux BEPOS à haute performance environnementale relative aux émissions de gaz à effet de serre.

3406 **– Des incitations, le bonus écologique de constructibilité. –** Les incitations ont toujours été nécessaires pour tendre à la haute performance énergétique. Le Code de l'urbanisme avait autorisé un dépassement du COS de 20 % pour les ouvrages respectueux du label « Haute performance énergétique » (C. urb., art. L. 128-1). Depuis la loi de transition énergétique (699), un dépassement limité à 30 % des règles relatives au gabarit est autorisé pour les constructions faisant preuve d'exemplarité énergétique ou environnementale

(690) Solution la plus onéreuse nécessitant l'intervention d'un géomètre et la réalisation d'un transfert de propriété.
(691) La jurisprudence actuelle sur les servitudes d'empiétement n'apportant pas toute sécurité, loin s'en faut.
(692) L. 10 juill. 1965, art. 26.
(693) Cass. 3e civ., 6 juill. 2017, n° 15-17.278 : JCP N 2017, n° 30-34, act. 745.
(694) Cass. 3e civ., 10 nov. 2016, n° 15-25.113.
(695) Cela correspond à une limitation de la consommation d'énergie primaire des bâtiments neufs à un maximum par mètre carré annuel de cinquante kilowattheures d'énergie primaire (kWhep). Le kWhep tient compte de l'énergie nécessaire à la production et au transport de l'électricité.
(696) La consommation annuelle de chauffage doit être inférieure à douze kWhep par mètre carré.
(697) Leur conception est respectueuse de l'environnement, utilisant le plus possible les ressources naturelles (le pisé, les matériaux biosourcés, le bois) et locales, permettant l'emploi du terme écoconstruction.
(698) E+C-.
(699) L. n° 2015-992, 17 août 2015 : JO 18 août 2015.

(C. urb., art. L. 151-28). Les conditions d'octroi de ce bonus de constructibilité ont été précisées par décret et codifiées (CCH, art. R. 111-21) (700). Pour en bénéficier, il suffit au maître d'ouvrage de joindre à la demande de permis de construire une attestation précisant le respect des normes énergétiques ou environnementales. Il peut paraître surprenant qu'une certification par un tiers ne soit pas exigée, à l'instar de l'obtention du label « Énergie positive et réduction carbone ». Un contrôle *a posteriori* par les services de l'urbanisme est néanmoins possible, par exemple à l'occasion de la vérification de la conformité des constructions. Les sanctions prévues en cas de manquement caractérisé aux obligations énergétiques ou environnementales sont uniquement financières (CCH, art. R. 111-21-1). La sanction serait plus efficace si elle résultait de la contestation d'un tiers, démontrant que le permis de construire n'a pas été respecté, pouvant alors entraîner la démolition de l'immeuble (701).

3407 **– Le carnet numérique de suivi et d'entretien du logement (CNSEL). –** Le CNSEL est obligatoire pour toute construction neuve dont le permis est déposé depuis le 1er janvier 2017. Il le sera également pour toute mutation réalisée à compter du 1er janvier 2025. Il mentionne notamment toutes les informations utiles à l'amélioration progressive de la performance énergétique (CCH, art. L. 111-10-5) (702). Ce carnet comprend le dossier de diagnostic technique (DDT) fourni en cas de vente ou de location. Le diagnostic technique global (DTG) est également joint s'il s'agit d'un lot de copropriété.

Section II La construction d'immeubles évolutifs

3408 **– L'immeuble durable par un usage prolongé. –** L'immeuble devient durable lorsque son usage perdure, au besoin grâce à une adaptation ou un changement. Dans la première hypothèse, il s'agit par exemple de faire en sorte d'agrandir le logement suite à un changement de situation familiale ou de l'adapter en raison de la fragilité de son occupant (703). La seconde hypothèse vise le changement d'un usage de bureau à habitation par exemple. La multifonctionnalité d'un immeuble participe pleinement à la construction de la ville durable (704). Ces réflexes guident dorénavant les nouveaux projets de construction. Tout ce qui n'est pas enfermé dans un usage est durable (705).

3409 Une construction adaptée favorise une évolution de l'immeuble dans le temps **(§ I)**, mais aussi dans l'espace **(§ II)**.

§ I L'immeuble évolutif dans le temps

3410 Il est évident que la base de l'évolution d'un immeuble est sa conception. Encore faut-il appréhender l'ensemble de cette phase. De nouveaux outils et matériaux permettent d'optimiser la conception d'un immeuble **(A)**, favorisant à terme de nouveaux usages **(B)**.

(700) D. n° 2016-856, 18 juin 2016 : JO 29 juin 2016.
(701) H. Périnet-Marquet, Le droit de l'urbanisme à l'épreuve du droit de la construction. À propos du bonus écologique de constructibilité (CCH, art. R. 111-21) : Contr.-Urb. 2016, n° 10, repère 9.
(702) En attente du décret d'application.
(703) Rapport du 113e Congrès des notaires de France, Lille, 2017, p. 420.
(704) V. nos 3247 et s.
(705) L'immeuble à destination indéterminée, immeubles *black swans* (source : *Black Swans*, à la fois pionnier et contre-exemple à Strasbourg : lesechos.fr, 30 nov. 2016).

A/ La conception, base de l'évolution

– Une aide à la conception : le BIM. – Avant de transformer un plateau entier à usage de bureaux en logements, il convient de connaître l'emplacement de l'ensemble des réseaux et fluides, et d'une façon générale, toutes les caractéristiques attachées à la conception de l'immeuble. À cet effet, la modélisation des informations du bâtiment ou *building information modeling* (BIM) garantit le recueil, la conservation et la transmission de l'ensemble des données concourant à la construction du bâtiment : qui fait quoi, comment, avec quels matériaux et à quel moment ? La représentation digitale des caractéristiques physiques et fonctionnelles de l'immeuble est assurée au moyen d'une maquette numérique 3D. Cet avatar de l'immeuble permet d'effectuer des analyses, des simulations (énergétiques, calcul structurel), des contrôles (respect des normes) et des projections (rénovation ou extension). **3411**

Un intervenant ultérieur consultant le BIM connaît ainsi rapidement la nature du matériau employé, la date de pose, et si besoin, le nom de l'entreprise. C'est l'assurance d'une meilleure efficacité des projets d'évolution. Le BIM n'est pas seulement réservé à la conception de bâtiments, mais sert aussi des projets d'infrastructures. Ainsi, le lauréat du BIM d'or 2017 est la ligne 16 du Grand Paris Express comprenant vingt-cinq kilomètres de lignes, neuf gares et trente-quatre ouvrages associés (706).

Le BIM n'est pas obligatoire mais bénéficie d'un véritable effet d'entraînement des acteurs de la filière (707). Une charte d'engagement volontaire pour la construction numérique a été signée lors du Mondial du bâtiment à Paris le 9 novembre 2017. Elle vise la généralisation du BIM pour la conception et la construction d'ici à 2022. Cet outil se situe dans le prolongement du carnet numérique de suivi et d'entretien du logement (V. n° 3407) (708).

– Le permis de construire numérique. – Un premier dépôt de permis de construire BIM a été instruit à partir de la maquette numérique de l'immeuble intégrant les données relatives aux quatorze articles du plan local d'urbanisme (accès et voirie, hauteur des constructions, aspect extérieur, etc.) (709). Ces données sont vérifiées par le service instructeur au moyen d'un contrôle automatique du respect des règles d'urbanisme, divisant par trois le temps d'instruction. La visualisation en 3D permet en outre une compréhension rapide du projet. Bien plus qu'un simple gadget, cet outil traduit la nécessité pour les collectivités et les professionnels du bâtiment de poursuivre la digitalisation du secteur. **3412**

– La construction évolutive grâce à des matériaux évolutifs. – Construire en ayant conscience de l'épuisement des ressources permet de les économiser, mais également de privilégier certains matériaux facilitant l'évolution du bâti. C'est notamment le cas du bois dont la filière est manifestement sous-exploitée et mal structurée (V. n° 2002). Le plan de la Nouvelle France Industrielle lancé en 2014 prévoit de mobiliser les professionnels de la construction autour d'un objectif commun : parvenir à construire un immeuble en bois de trente étages en 2030. La tour Silva à Bordeaux, réalisée à 80 % en bois, culminera fin 2020 à cinquante-six mètres de hauteur et comprendra dix-huit étages (710). **3413**

(706) Jury réuni par Le Moniteur et Les Cahiers techniques du bâtiment.

(707) L'utilisation du BIM permettrait une réduction des coûts de construction d'environ 7 %, une diminution de 15 à 20 % des matières premières et un gain de temps de l'ordre de 10 %.

(708) Introduit par la loi de transition énergétique pour la croissance verte : L. n° 2015-992, 17 août 2015 : JO 18 août 2015.

(709) Permis de construire numérique déposé par Emmaüs Habitat en avril 2016 pour la construction de 120 logements sociaux à Bussy-Saint-Georges (Seine-et-Marne).

(710) À Marseille, l'utilisation d'une structure et de façades en bois a permis l'édification d'un bâtiment de sept étages en un an, avec des nuisances sonores et environnementales limitées (Ph. Donnaes, À Marseille, une cité U tout en légèreté : Mon. TP 22 sept. 2017, p. 82).

L'emploi de ce matériau renouvelable, recyclable, véritable piège à carbone, permet également une flexibilité et une modularité du bâtiment à l'inverse du béton, difficile à démolir et recycler.

B/ L'évolution de l'usage

3414 – Des besoins évolutifs : de l'immeuble au logement. – Pour favoriser les changements d'usage permettant d'accueillir indifféremment au fil du temps des logements, des bureaux ou des parkings, les nouveaux immeubles emploient des procédés constructifs particuliers avec des ossatures spécifiques (711). Les plateaux avec des hauteurs standardisées sont aménageables à souhait, les contraintes de réseaux et fluides ayant été anticipées et logées dans les planchers.

Pour le logement, le parcours immobilier d'un propriétaire ou d'un locataire (712) est étroitement lié à son parcours professionnel et à sa situation familiale. Le taux annuel moyen de rotation dans le parc de logements est de 16,5 % pour les 30-49 ans et atteint 33 % chez les moins de trente ans (713). Ces chiffres révèlent en partie l'inadaptation des logements actuels aux besoins de leurs occupants.

3415 – L'évolution du logement. – Des professionnels prennent en compte ces données dans leur projet en intégrant des logements susceptibles d'évoluer dans des configurations différentes (714). On parle de logement élastique lorsque la surface évolue au fil du temps et que le nombre de pièces est adapté au nombre d'occupants. Des pièces sont ainsi basculées entre différents logements, sans déménagement de leurs occupants, sinon de la pièce concernée.

Ponctuellement, des espaces de vie supplémentaires peuvent être adjoints en louant des pièces annexes indépendantes. Ces solutions répondent à un besoin à durée variable. Dans un immeuble où la maîtrise appartient à un seul propriétaire, il suffit d'adapter les contrats de location avec les occupants. En revanche, lorsque l'immeuble est détenu collectivement, les règles de la copropriété complexifient l'évolution recherchée.

3416 – L'évolution du logement en copropriété. – À défaut d'avoir pu loger son local d'habitation dans un volume, le propriétaire est confronté à l'application des règles de la copropriété pour les divisions et réunions de lots. Ainsi, l'augmentation ou la diminution de la surface habitable d'un logement résulte de la diminution ou de l'augmentation de la surface d'un autre (715). Par principe, à défaut de clause restrictive contenue dans le règlement de copropriété (716), tout copropriétaire a le droit de diviser son lot ou de réunir des lots sans autorisation préalable du syndicat (V. n° 3293) (717). Par exception, si la division ou la réunion est contraire à la destination de l'immeuble, l'assemblée générale des copropriétaires se prononce à l'unanimité.

En copropriété, le formalisme est plus important, rendant nécessaire le cas échéant une autorisation, *a minima* une approbation de la nouvelle répartition des charges et du nouvel état descriptif de division (718). Cette nouvelle répartition des charges a longtemps été

(711) Le groupe SNI développe un projet de bâtiment réversible. Les données techniques sont disponibles sur le site www.caissedesdepots.fr/labcdc.
(712) 11,4 millions de ménages sont propriétaires, contre 11 millions de ménages locataires (source : Le logement en France, FNAIM, 2014).
(713) Source : FNAIM, note préc.
(714) Immeuble Urbik's Cube, Groupe SNI.
(715) Sauf hypothèse de l'achat d'une partie commune ou de la division d'un lot sans cession.
(716) Valable à condition d'être justifiée par la destination de l'immeuble ; réputée non écrite à défaut en application de l'article 43 de la loi du 10 juillet 1965.
(717) J. Lafond, Réunir des lots de copropriété, Étude et formule : JCP N 2017, n° 41, p. 23 et s.
(718) L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 11, al. 2.

entérinée après la division. La position actuelle de la Cour de cassation rend néanmoins cette solution dangereuse (719). En effet, l'assemblée générale ne peut pas délibérer valablement sans approbation préalable de la modification de la répartition des charges présentée par le propriétaire du lot divisé (V. n° 3293).

§ II L'immeuble évolutif dans l'espace

– L'espace, une question de dimension. – Imaginer l'immeuble évolutif dans l'espace, c'est le voir s'agrandir ou se reconfigurer en occupant un espace différent. Cette évolution de l'immeuble dans l'espace est corrélée à celle de l'immeuble dans le temps. À ce titre, l'exemple des constructions modulaires **(A)** permet d'imaginer un permis de construire évolutif **(B)**. **3417**

A/ Les constructions modulaires

– Du préfabriqué à la fabrique urbaine. – Couramment appelée « préfabriqué », la construction modulaire a largement investi le domaine des entreprises et des collectivités (720). Elle connaît aujourd'hui un réel engouement pour la réalisation de locaux d'habitation individuels ou collectifs, notamment en raison d'un coût de construction moins élevé et d'une certaine rapidité d'exécution. Ces solutions modulaires respectent les dernières normes en vigueur, en particulier la réglementation thermique RT 2012. Les bâtiments préfabriqués peuvent se raccorder entre eux ou à un bâtiment principal, et également être superposés, permettant ainsi d'optimiser l'utilisation d'un espace. **3418**

– Construction, extension. – Ces réalisations modulaires sont de véritables constructions (721). Elles nécessitent à ce titre la délivrance d'un permis de construire (C. urb., art. R. 421-1). En dessous de vingt mètres carrés d'emprise au sol ou de surface de plancher, une simple déclaration préalable suffit (C. urb., art. R. 421-9 à R. 421-12). Les projets inférieurs à cinq mètres carrés bénéficient d'une dispense d'autorisation (C. urb., art. R. 421-2 à R. 421-8-2). **3419**

Pour les extensions, un permis de construire est nécessaire au-delà de quarante mètres carrés (C. urb., art. R. 421-17, *f)*, sauf à dépasser le seuil global de 170 mètres carrés.

Ce procédé constructif, véritable jeu de lego, permet un bâtiment évolutif, modulable, voire mobile (722), y compris pour des bâtiments de grande ampleur (723). Il s'adapte également parfaitement à certaines caractéristiques des constructions prévues par imprimantes 3D (724).

Cette modularité, symbole d'une véritable souplesse, tranche avec la rigidité des autorisations préalables nécessaires à tout changement.

(719) Cass. 3e civ., 2 févr. 2005, n° 03-16.900, non publié au bulletin.

(720) Par ex., la réalisation du collège Langevin Wallon à Grenay est le fruit de l'assemblage de vingt-huit modules pour une surface totale de 1 000 mètres carrés en R+ 1 (source : atlas-patrimoine93). D'autres projets plus ambitieux, allant jusqu'à dix étages, sont à l'étude avec une construction modulaire 3D (source : Logement : quand la 3D remplace la pelleteuse Ouest-France 16 nov. 2017).

(721) Non temporaires au sens de l'article R. 421-5 du Code de l'urbanisme.

(722) À l'image d'un *mobile home* version *loft* susceptible de s'installer sur un toit d'immeuble : *Loft Cube*, le *mobil home* version maison *loft* minimaliste : www.notreloft.com.

(723) Comme pour les 800 gradins de la tribune du Jockey Club de Longchamp, réalisés sur-mesure et en un temps record (Béton, galop d'essai réussi pour la préfabrication : Mon. TP 22 sept. 2017, p. 78).

(724) « Pour limiter l'expansion urbaine, un architecte malaisien a imaginé une tour qui imprime des appartements en 3D avant de les monter à l'étage de votre choix, comme dans une gigantesque partie de Tetris » (H. Picault, Cette tour géante construit des appartements mobiles grâce à l'impression 3D : detours.canalplus.fr, 9 juin 2017).

3420 **– La modularité à l'épreuve de l'autorisation dans le temps. –** À défaut de prorogation, la validité d'un permis de construire ou d'une déclaration préalable de travaux est limitée à trois ans, sous réserve du démarrage effectif des travaux (C. urb., art. R. 424-17). Ce feu vert administratif valide un projet donné sans qu'il soit possible de le faire évoluer à défaut de nouvelle autorisation ou de modification de celle déjà obtenue. Outre la question du temps d'instruction et des éventuels recours (V. n° 3110), le risque est que la règle d'urbanisme change entre-temps et soit moins souple. Face aux enjeux du bâtiment évolutif, l'immuabilité de l'autorisation de construire est à contre-courant.

B/ Un permis de construire évolutif

3421 **– Un permis de construire… à points. –** Certaines autorisations ou conventions attribuent des droits à leurs bénéficiaires dont l'utilisation progressive est décomptée (725). Sauf hypothèses imputables au titulaire, ces droits lui sont acquis. Dans le domaine de la construction, c'est l'inverse. On part du premier mètre carré pour éventuellement consommer tous les droits à construire.

L'utilité du permis de construire est notamment de permettre à l'administration de vérifier la conformité du projet avec la règle (C. urb., art. L. 421-6). En transposant au permis de construire le régime du permis de conduire à points, un pétitionnaire pourrait figer un maximum de droits à construire sur une parcelle, sans risquer un changement de règle ultérieur. Ces droits seraient utilisés en fonction des besoins dans le temps, en tenant compte des constructions réalisées sur les parcelles voisines (726).

3422 **– Un permis de construire mixte et rechargeable. –** Ce nouveau permis de construire serait mixte, autorisant ainsi dès sa délivrance un changement de destination plus ou moins étendu selon les besoins identifiés sur le secteur. Cette réversibilité intrinsèque au permis nécessiterait d'harmoniser les législations applicables aux différentes destinations de l'immeuble (V. n° 3256).

Idéalement, ce permis deviendrait rechargeable en bénéficiant de toute augmentation ultérieure de la constructibilité de la parcelle (727).

Dans le contexte de la ville durable, ce permis de construire évolutif est une sorte de vision augmentée de l'actuel permis à tranches, permettant la réalisation dans le temps d'un projet prédéterminé (C. urb., art. R. 462-2). Il appellerait de vastes réflexions en matière d'urbanisme, mais également pour la copropriété abritant la majorité des logements collectifs, l'état descriptif de division devenant à son tour évolutif.

SOUS-TITRE II

Les villes vertes

3423 **– Les jardins suspendus de Babylone. –** Parmi les sept merveilles que comptait le monde antique, les jardins suspendus de Babylone sont les plus mystérieux. L'existence de ces jardins n'a jamais pu être prouvée. Pourtant, plusieurs auteurs grecs et romains les ont cités

(725) À l'image du permis de conduire à points ou du crédit à la consommation.
(726) La convention statuerait alors sur le transfert du permis de construire et sur la valorisation des droits à construire résiduels au moment du transfert de propriété.
(727) À l'image du mécanisme de l'ancienne hypothèque rechargeable.

et de nombreux artistes les ont décrits à leur manière, les magnifiant systématiquement. Ainsi, l'attrait de l'empreinte verte des villes n'est pas nouveau.

Aujourd'hui, au-delà des seuls aspects esthétisants des espaces plantés, tout ce qui relève du monde végétal se voit attribuer une multitude de vertus, que ce soit au titre de la végétalisation des villes **(Chapitre I)** ou de l'agriculture urbaine **(Chapitre II)**.

CHAPITRE I La végétalisation des villes

– Végétalisation de la ville, une conviction ou une mode ? – Comment ne pas être sensibilisé à la végétalisation de la ville de demain, à l'heure où, à grand renfort de communication, de nombreuses cités affichent leurs ambitions (728) ? Les projets imaginés pour « Paris *Smart City* 2050 » en sont une parfaite illustration (729). Alors, conviction véritable ou simple mode ? En toute hypothèse, ce phénomène traduit la volonté collective de répondre aux défis posés par la croissance urbaine et son empreinte écologique. En effet, si les plans locaux d'urbanisme tentent de préserver les zones naturelles (730), la satisfaction des besoins immédiats supplante souvent le respect de l'environnement. Les villes sont menacées en raison des dérèglements climatiques, de la pollution de l'air et de l'eau (V. n°s 3061 et s.). Les nouveaux écoquartiers constituent une réponse ambitieuse, adaptée aux enjeux. Ils représentent néanmoins une part infime des logements en ville. Ainsi, il faut œuvrer à partir du bâti existant. **3424**

Dans une acception large, la végétalisation est à la fois une réponse à une demande citoyenne, un levier de croissance économique et une piste de réflexion pour un nouveau modèle de ville verte. Mais, en pratique, de quoi s'agit-il vraiment ?

– Définition de la végétalisation. – Pour le dictionnaire Larousse, la végétalisation est l'action de couvrir une surface de végétaux, notamment de plantes herbacées. Dans le contexte des réflexions menées sur la ville de demain, la végétalisation est définie comme une opération visant à augmenter la quantité de végétaux présents dans un espace donné, motivée par des objectifs environnementaux et d'amélioration de la qualité de vie en milieu urbain. **3425**

– Le passé végétal. – La réussite de la végétalisation future implique la connaissance des expériences passées. Sous l'impulsion de Jean-Charles Alphand, directeur de la voie publique et des promenades de Paris, bras droit du baron Haussmann, des parcs, des bois et des squares ont été créés (731) ou remodelés (732). À Paris, les avenues étaient plantées d'arbres. Cette nature bien ordonnée permettait des promenades dans un cadre esthétique et fournissait à la ville des lieux salubres et aérés. Les défis de demain sont différents : il s'agit de reconstituer un véritable écosystème en ville, ne se limitant pas aux espaces verts classiques, mais concernant également les façades, les toits et les rues. Au fond, une nature plus diffuse et mieux répartie. **3426**

– La ville : un autre écosystème. – Les villes ont longtemps vécu en vase clos grâce à l'autonomie permise par le regroupement de toutes les fonctions vitales en leur sein. Cet **3427**

(728) Le permis de végétaliser bientôt comme à Lyon et Paris ? : www.estrepublicain.fr, 4 avr. 2017 ; « Cela devrait être la nouveauté pour les semaines, mois et années à venir : le permis de végétaliser ».

(729) V. Callebaut architectures, Paris *Smart City* 2050, *8 prototypes of energy-plus towers eco-conceived to fight against climate change*, Paris, 2014-2015 : http://vincent.callebaut.org.

(730) PEAN, ENS, SPR, etc.

(731) Le parc des Buttes-Chaumont, le parc Montsouris et le Champ-de-Mars.

(732) Le bois de Boulogne et le bois de Vincennes.

écosystème urbain a lentement disparu en raison de la segmentation des différentes activités citadines. La multifonctionnalité favorise la réintroduction des diverses fonctions nécessaires au maintien de cet écosystème, le respect de la nature en constituant le terreau. Cette nature est source pour la ville de trois grands services écosystémiques : alimentaire, environnemental et culturel (733). Elle devient ainsi multifonctionnelle. Alors que l'étalement urbain réduit toujours plus les zones agricoles et naturelles, le biomimétisme entre en scène, inversant le paradigme actuel. En s'inspirant de la nature, ce processus permet de reconnecter les villes à l'environnement (734). Chacun tire profit de la proximité de l'autre. Ainsi, végétaliser ne se limite pas à verdir le gris existant. Il s'agit également d'une insertion pérenne de la biodiversité par l'offre de lieux de refuge, de repos, de nourrissage et de reproduction pour la faune. C'est un enjeu majeur des trames vertes et bleues porté par le Grenelle de l'environnement.

3428 **– Un état des lieux symbolique d'une ville dense : Paris. –** Le projet du Grand Paris va nécessairement accroître l'artificialisation de sols (735). Or, Paris est déjà l'une des métropoles touristiques les moins vertes de la planète. À l'inverse, Singapour, Toronto et Vancouver sont parmi les plus verdoyantes au monde selon un indice virtuel de verdure récemment mis au point par un laboratoire du célèbre *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) (736). À Paris, chaque habitant dispose en moyenne de 5,8 mètres carrés de surface d'espaces verts. Avec le bois de Boulogne et le bois de Vincennes, cette surface atteint 14,4 mètres carrés. C'est beaucoup moins qu'à Amsterdam ou à Madrid où les surfaces d'espaces verts atteignent respectivement trente-six et soixante-huit mètres carrés par habitant. L'importante densité urbaine de Paris et son manque de terrains disponibles expliquent en partie ce résultat. Des reconversions de sites sont encore possibles (737), mais il faudra dorénavant s'appuyer sur d'autres surfaces pour enraciner la végétalisation.

3429 Dans ce contexte, il convient d'insister sur les multiples enjeux de la végétalisation de la ville **(Section I)**. Les obligations réglementaires et les initiatives privées favorisant la végétalisation méritent également une attention particulière **(Section II)**. Enfin, un aperçu des autorisations préalables nécessaires s'impose **(Section III)**.

Section I Les multiples enjeux de la végétalisation de la ville

3430 La végétalisation des rues, des toits et façades des bâtiments, et de tout autre espace disponible en ville est une nécessité collective. L'identification des enjeux de la végétalisation permet le recensement d'une partie des maux dont souffre la ville compacte. La ville de demain est inconcevable sans une intégration accrue d'espèces végétales répondant aux enjeux environnementaux et sanitaires **(§ I)**, patrimoniaux **(§ II)** et économiques **(§ III)**.

(733) Végétaliser la ville de demain : quels enjeux pour l'immobilier ? : Les Cahiers de la Chaire Immobilier et Développement durable 2015, p. 19, ESSEC *Business school*.

(734) O. Floch, organisateur de BIOMIM'EXPO avec le Centre européen d'excellence en biomimétisme de Senlis (CEEBIOS).

(735) www.societedugrandparis.fr.

(736) Paris est en queue de peloton de l'analyse comparative de plusieurs villes dans le monde. Avec un *Green View Index* de 8,8 %, c'est la ville la moins végétalisée. Londres et New York tournent autour de 13 %. Amsterdam et Francfort dépassent allègrement les 21 % (A. Groot, Treepedia, l'outil qui analyse la couverture végétale des métropoles : www.urbanews.fr, 18 mai 2017).

(737) À l'image du Parc André Citroën inauguré en 1992, et plus récemment du Parc des Rives de Seine inauguré en 2017.

§ I Les enjeux environnementaux et sanitaires

Les pays ayant participé à la conférence internationale de Paris sur le climat du 30 novembre au 12 décembre 2015 ont signé un accord contraignant pour contenir la hausse du réchauffement climatique planétaire en dessous de 2 °C (V. n° 3059). La végétalisation constitue une partie de la solution dont l'efficience dépend du traitement qualitatif et quantitatif des espèces et procédés employés (738). **3431**

– D'un îlot de chaleur à un îlot de fraîcheur. – À Paris, la nuit du 21 juin 2017 a été la plus chaude jamais enregistrée ce même mois depuis 1872. Le lendemain, les 37 °C relevés dans la capitale étaient de quatorze points supérieurs à la normale (739). Le dérèglement climatique expose régulièrement la France à des pics de forte chaleur. Les urbains en sont les premières victimes, les villes engendrant des « îlots de chaleur » dans lesquels les températures s'élèvent plus qu'ailleurs et redescendent moins le soir, auto-alimentant le phénomène. En cause, la conception et les matériaux urbains emmagasinant la chaleur avant de la restituer dans l'atmosphère, les activités industrielles, la circulation routière et les climatiseurs. *A contrario*, le manque de végétation nuit au rééquilibrage des températures. À ce titre, la végétalisation des façades et des toits en complément des parcs publics est incontestablement bénéfique. L'air ambiant est rafraîchi et humidifié grâce à l'évapotranspiration des végétaux (740). Au cours de la journée, la température d'une zone bénéficiant d'une canopée d'arbres matures est inférieure d'en moyenne 3 °C par rapport à une zone sans arbres (741). Par ailleurs, un îlot de fraîcheur entraîne une diminution des besoins en climatisation, réduisant d'autant les sources de réchauffement climatique. **3432**

– Pollution de l'air, captation du CO_2. – Les végétaux font partie des stratégies développées pour atténuer les températures, piéger les polluants de l'air et améliorer la santé de la population. Si les arbres sont connus pour capter le CO_2, d'autres espèces y contribuent également. L'imagination n'a pas de limite. Des entreprises ont ainsi développé une activité de production de murs végétaux à installer à l'intérieur des bâtiments (742). Les bienfaits de l'amélioration de l'isolation et de l'hygrométrie de l'air ambiant profitent aux occupants. **3433**

Récemment, une colonne Morris d'un nouveau genre a été installée dans le 14e arrondissement de Paris. Il s'agit d'une colonne remplie d'eau dans laquelle croissent des millions de micro-algues fixant le gaz carbonique présent dans l'air. L'air purifié est ensuite expulsé vers l'extérieur. Des spécialistes affirment qu'un puits de carbone de un mètre cube d'eau permet de fixer une quantité de CO_2 équivalente à celle de 100 arbres (743).

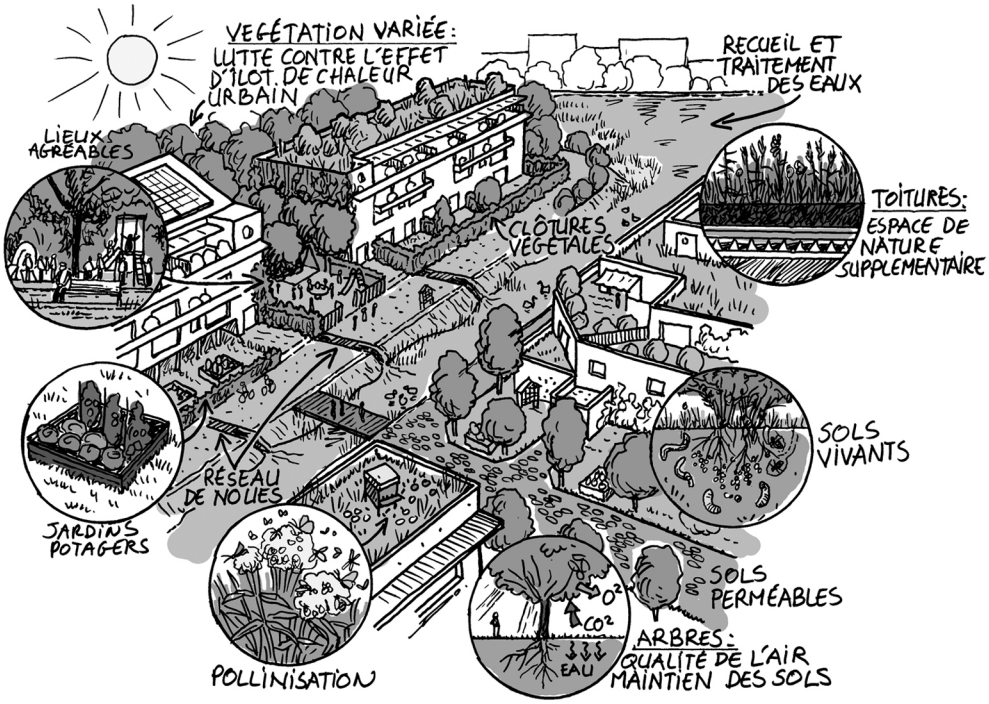
– Isolation thermique et phonique. – Faire pousser un tapis végétal composé de végétaux enracinés dans la terre sur une toiture améliore l'isolation et l'inertie thermique des bâtiments, ainsi que l'isolation phonique (744). Le toit végétal produit principalement des **3434**

(738) Pour une analyse technique des procédés constructifs et des espèces végétales utilisés, V. les différents sites spécialisés comme www.soprema.fr et www.adivet.net.
(739) Relevé météo de la station de Paris-Monstouris.
(740) Le végétal absorbe la chaleur et rejette de la vapeur d'eau refroidissant l'air.
(741) V. Le verdissement montréalais pour lutter contre les îlots de chaleur urbains, le réchauffement climatique et la pollution atmosphérique, Conseil régional de l'environnement de Montréal, 2007.
(742) Voire à leur extérieur (source : La Chine construit sa première forêt verticale : www.bioalaune.com, 7 juin 2017).
(743) Chiffres avancés par le concepteur Fermentalg lors de la COP 21.
(744) Une réduction de quinze à vingt décibels (A. Garric, Les « toits verts » se multiplient dans les villes françaises : www.lemonde.fr, 6 avr. 2013).

effets bénéfiques pour le dernier étage, tandis que la façade végétale agit sur toute la hauteur du bâtiment.

3435 **– Gestion des eaux de pluie. –** La nature est résiliente, à l'image de certaines zones en Inde capables d'absorber des millions de mètres cubes d'eau à chaque mousson grâce à un nombre incalculable de plantes. Après les pics de chaleur, les épisodes orageux ne sont jamais très loin. Les toitures et façades végétalisées inspirées par les écosystèmes naturels retiennent les eaux pluviales, réduisant ainsi la saturation des réseaux d'évacuation. Plus généralement, les sols perméables offrent un volume d'infiltration plus important pour recharger les ressources souterraines et une eau de meilleure qualité.

La prise en compte de ces enjeux rend la densité plus agréable à vivre. Elle limite par ailleurs l'extension continue des villes étendues, rendant possible une offre de logements « verts » dans les villes denses (V. n° 3454).



Source : Boris Transinne

§ II Les enjeux patrimoniaux

3436 La réduction des risques sanitaires constitue la priorité de la végétalisation. Néanmoins, les enjeux patrimoniaux méritent une attention particulière à double titre : sous l'angle de l'attractivité de la ville **(A)**, et également en considération d'une acception plus financière : la valeur verte de l'immobilier **(B)**.

A/ L'attractivité de la ville

– Une qualité de vie à partager. – La nature participe au bien-être des citoyens. Une façade végétalisée change radicalement l'image d'un bâtiment et la perception qu'en ont les individus. Les espaces verts accessibles à proximité des logements et des bureaux constituent une valeur ajoutée importante pour les occupants. Ainsi, la végétalisation améliore l'image de certains quartiers et des villes en général. Dans la compétition pour attirer de nouveaux habitants et de nouvelles entreprises, la végétalisation est un atout significatif. **3437**

– Des produits d'appel. – Pour attirer les touristes, les villes mettent en avant leurs bâtiments remarquables, véritables produits d'appel. Pour certaines, des réalisations emblématiques participent à leur rayonnement mondial (745). L'introduction de la nature dans les nouveaux ouvrages d'envergure augmente l'intérêt médiatique pour certaines grandes villes. À Milan, dans le programme « Bosco verticale » (746), deux tours bâties en plein centre-ville abritent un hectare de forêt sur les balcons. À Nanjing (Chine), deux tours multifonctionnelles arborent au total 6 000 mètres carrés de végétalisation. Et que dire de la démesure des jardins *Gardens by the bay* situés à Singapour... À Paris, la tour M6B2, également appelée « tour de la biodiversité », est le porte-drapeau de la future *Green City*. **3438**

B/ La valeur verte de l'immobilier

– Le vert dans le prix. – Le jardin est la deuxième « pièce » préférée des Français devant la cuisine, constituant ainsi un élément de valorisation (747). L'opportunité de posséder un jardin dans une ville dense est plus faible qu'ailleurs. La végétalisation des balcons, terrasses et toitures accessibles revêt ainsi une importance particulière. Le choix d'une habitation est conditionné par l'impondérable trajet domicile-travail, la présence de commerces et de services publics. Pour 85 % des Français, la proximité d'un espace vert est également un critère important au moment de déménager (748). Des études menées par Plante et Cité concluent à une véritable survaleur des logements situés à proximité d'espaces verts, décroissante à mesure de l'éloignement (749). Celles réalisées sur la base des conclusions des diagnostics de performance énergétique vont dans le même sens (750). L'ensemble de ces études démontre l'existence d'une véritable valeur verte. **3439**

– Biodiversité et certification. – Les constructions nouvelles sont susceptibles de bénéficier d'une certification tenant compte du rôle écologique des végétaux utilisés et de leur impact sur l'environnement urbain et la biodiversité (751). En France, la certification Haute Qualité Environnementale (HQE) n'y fait pas directement référence. Certaines organisations regroupant des professionnels du bâtiment ont créé les nouveaux labels « Biodivercity » et « Effinature ». Un nouveau label RBR 2020 verra prochainement le jour en France (752). Cette multiplication des labels est regrettable. En effet, la promotion de l'efficacité environnementale des bâtiments mérite une meilleure lisibilité pour l'acquéreur. **3440**

(745) Tour Eiffel à Paris, tour Burj Khalifa à Dubaï, etc.
(746) Forêt verticale.
(747) Terrasses et jardins : nouvelles valeurs des Français, étude UNEP-IPSOS, 2009.
(748) Ville en vert, Ville en vie : un nouveau modèle de société, étude UNEP-IPSOS, 2016.
(749) www.plante-et-cite.fr. Par ex., à Brest, un appartement situé à plus de cent mètres d'un espace vert subit une décote de 17 % par rapport à un appartement similaire situé à proximité immédiate d'un même espace.
(750) La valeur verte des logements d'après les bases notariales BIEN et PERVAL, DINAMIC, mars 2015.
(751) Par ex., le label britannique BREEAM et, dans une moindre mesure, le label d'origine américaine LEED.
(752) Réglementation bâtiment responsable dit « Label énergie carbone ».

§ III Les enjeux économiques

3441 Les enjeux économiques de la végétalisation complètent ses bienfaits sanitaires et ses valorisations patrimoniales. De nouveaux acteurs concourent à la production de la végétalisation **(A)**, source d'économies et de gains de productivité surprenants **(B)**.

A/ De nouveaux acteurs pour de nouveaux chantiers

3442 **– La végétalisation en quelques chiffres. –** Si le vert est synonyme d'espérance, la conviction des professionnels se fonde sur une réalité plus terre à terre : l'intérêt économique. Lorsque Nantes a été élue capitale verte européenne en 2013, elle a accueilli la même année le Congrès mondial de la végétalisation du bâtiment organisé par l'ADIVET, réunissant divers professionnels de la filière (753). À cette occasion, des chiffres intéressants ont été communiqués (754). Avec 1,5 million de mètres carrés réalisés en 2016, la France fait partie des *leaders* mondiaux. Cette progression constante s'explique par les commandes privées et publiques, mais également par les nouvelles obligations légales (V. n° 3449). Elle est néanmoins loin derrière l'Allemagne, végétalisant entre douze et quinze millions de mètres carrés chaque année. Cela démontre la marge de progression pour les entreprises françaises intervenant dans ce secteur.

3443 **– L'opportunité des ravalements de façades et réfections de toitures. –** Depuis le 1er janvier 2017, des travaux d'isolation thermique par l'extérieur sont obligatoires à l'occasion de ravalements de façades, de réfections de toitures (CCH, art. R. 131-28-7 et R. 131-28-8). Cela concerne les travaux de ravalement comprenant la réfection de l'enduit existant, le remplacement d'un parement existant ou la mise en place d'un nouveau parement, concernant au moins 50 % d'une façade du bâtiment, hors ouvertures. De nombreuses dérogations sont prévues en fonction de la faisabilité technique et économique de ces travaux (755).

3444 **– Les *start-up* vertes. –** L'intérêt économique d'une activité est souvent révélé par l'apparition de *start-up*, exploratrices des nouveaux marchés. Ainsi, une société française propose des toitures végétalisées accessibles aux particuliers en commercialisant des kits composés de dalles de fibres végétales (756).

B/ Des économies et des gains de productivité surprenants

3445 **– La végétalisation, une source d'économies très variée. –** Réintégrer la nature dans l'aménagement urbain diminue les coûts, le béton constituant une charge financière plus importante que la végétation. Par exemple, l'imperméabilisation des sols engendre un coût « à double détente ». Les trottoirs et voiries réalisés nécessitent en effet une gestion rigoureuse en matière d'eaux pluviales et de réseaux. En favorisant la perméabilité des sols par la végétalisation, la diminution des coûts est certaine. Dans un tout autre registre, si la fonction médicinale des végétaux est bien connue, les vertus liées à leur simple visibilité le sont moins. Une étude menée aux Pays-Bas indique que les personnes vivant à proximité

(753) Association française des toitures et façades végétales.
(754) Quelques chiffres sur les toitures terrasses végétalisées en France, en 2002 : 60 000 m², en 2007 : 300 000 m², en 2010 : 900 000 m², en 2012 : 1,3 million de m² (soit environ 130 hectares). Les prix, variant selon la surface et les systèmes de mise en œuvre, sont divers.
(755) D. n° 2016-711, 30 mai 2016 : JO 31 mai 2016.
(756) Il s'agit de la société MonToitVert, finaliste du prix de l'innovation EDF Pulse 2016.

d'espaces verts ont moins de problèmes de santé (757). Plus surprenant encore, les durées d'hospitalisation pour une même pathologie sont raccourcies lorsque la chambre de l'hôpital donne sur la verdure (758) ! Avec la mutualisation des dépenses de santé, un bienfait individuel devient *de facto* collectif.

– Une productivité accrue. – Il est communément admis qu'un individu heureux est plus performant au travail. À l'heure de l'entreprise libérée, la verdure contribue à ce phénomène. En effet, au-delà de leur rôle économique, les entreprises ont une responsabilité sociétale. Il est en effet démontré qu'un salarié est moins stressé au contact de la nature, devenant ainsi plus performant. Par ailleurs, une étude menée aux États-Unis conclut que l'absentéisme au sein d'une entreprise est moindre pour les salariés travaillant côté jardin plutôt que côté cour (759). **3446**

Section II Des obligations réglementaires et des initiatives privées

Si l'intérêt de la végétalisation est bien compris, sa traduction en ville résulte principalement d'obligations réglementaires **(§ I)** et d'initiatives privées **(§ II)**. **3447**

§ I Les obligations réglementaires

– Les trames vertes et bleues. – Les lois Grenelle 1 (760) et 2 (761) ont créé les trames vertes et bleues en introduisant dans le Code de l'urbanisme (C. urb., art. L. 101-2) et le Code de l'environnement (C. env., art. L. 371-1 et s.) des dispositions associant la nature au projet urbain. Les trames vertes et bleues sont des réseaux formés de continuités écologiques terrestres et aquatiques, identifiées par les schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) et prises en compte dans les documents de planification (762). En pratique, il s'agit de réseaux reliant l'ensemble des espaces de nature entre eux, ceux du milieu urbain comme ceux des espaces périurbains et ruraux. Ils servent ainsi la biodiversité. Ces connexions permettent en effet à la faune et à la flore de circuler au sein des corridors écologiques à l'intérieur et à l'extérieur de la ville (763). Ce maillage s'appuie sur les liaisons existantes : avenues bordées d'arbres, voies de chemin de fer, talus, terrains non bâtis, friches, etc. Les façades végétalisées complètent les réseaux d'espaces verts, participant ainsi à l'objectif des trames vertes. **3448**

– Le coefficient de biotope (milieu d'accueil) par surface. – Le coefficient de biotope par surface est un indicateur facultatif créé par la loi ALUR. Il résulte d'un ratio entre la surface favorable à la nature et celle d'une parcelle construite ou en passe de l'être (764). Les surfaces favorables à la biodiversité sont celles non imperméabilisées **3449**

(757) S. de Vries, R. Verheij et al., *Natural environments-healthy environments, An exploratory analysis of the relationship between greenspace and health* : *Environment and Planning A* 2003, vol. 35, nº 10, p. 1717-1731.
(758) Végétaliser la ville de demain : quels enjeux pour l'immobilier ? : Les Cahiers de la Chaire Immobilier et Développement durable 2015, nº 3, p. 146, ESSEC *Business school*.
(759) Végétaliser la ville de demain : quels enjeux pour l'immobilier ?, préc., p. 147.
(760) L. nº 2009-967, 3 août 2009, de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement : JO 4 août 2009.
(761) L. nº 2010-788, 12 juill. 2010, portant engagement national pour l'environnement : JO 13 juill. 2010.
(762) Carte communale, PLU, PLUi ou SCoT.
(763) Pour un exemple de renards filmés au bois de Vincennes, V. le documentaire diffusé le 1er janvier 2017 sur M6 (F. Fougea, La plus belle ville du monde, 2016).
(764) La ville de Paris l'a adopté.

et éco-aménageables (C. urb., art. L. 123-1-5, III et L. 151-22). Le porteur du projet choisit librement les aménagements permettant d'atteindre l'objectif fixé : réduction de l'emprise au sol ou végétalisation (engazonnement, végétalisation de la toiture, etc.).

3450

Aux grands maux les grands remèdes

À Berlin, le coefficient de biotope par surface est obligatoire.
À Singapour, symbole de la ville verte malgré la rareté du foncier disponible, la loi impose à tout projet de comporter un nombre de mètres carrés végétalisés équivalent à son emprise au sol. Ainsi, les surfaces végétalisées augmentent au fur et à mesure des reconstructions d'anciens immeubles non végétalisés.
Dans le canton de Bâle, l'obligation de végétaliser les toits plats existe depuis 2002, ce qui représente aujourd'hui 30 % des surfaces de toiture existantes.

3451 **– Des surfaces commerciales vertueuses. –** Depuis le 1er mars 2017, les demandes de permis de construire concernant les projets soumis à autorisation d'exploitation commerciale proposent obligatoirement une toiture supportant une unité de production d'énergie renouvelable et/ou un système de végétalisation isolant favorisant la reconquête de la biodiversité (C. com., art. L. 752-1) (765). Au surplus, les surfaces de stationnement intègrent des aménagements hydrauliques ou des dispositifs végétalisés favorisant la perméabilité et l'infiltration des eaux pluviales ou leur évaporation, et préservant les fonctions écologiques des sols (C. urb., art. L. 111-19).

3452 **– Pour aller plus loin encore. –** Outre les avantages directs procurés aux bâtiments, la végétalisation sensibilise le propriétaire privé à la satisfaction de l'intérêt général. Elle le contraint lorsqu'un coefficient de biotope est obligatoire en vertu du PLU. Il serait souhaitable que son développement soit favorisé par d'autres mesures telles que l'intégration des toitures végétalisées dans les cahiers des charges d'opérations d'aménagement ou la réduction de la taxe d'assainissement pour les projets vertueux en matière de gestion des eaux par exemple. Les réflexions à mener concernent diverses échelles d'une commune ou d'un territoire. Par exemple, une orientation d'aménagement intégrée au PLU permet de définir des mesures précises sur un secteur donné pour mettre en valeur l'environnement, les continuités écologiques et les paysages (C. urb., art. L. 151-7).

§ II Les initiatives privées

3453 **– La végétalisation autour de l'immeuble. –** Les valeurs matérielle et immatérielle de la végétalisation incitent un grand nombre d'entreprises à accueillir leurs salariés dans des lieux de plus en plus verdoyants, les jardins devenant des lieux de partage et de performance. Les ensembles immobiliers font également la part belle aux jardins. Ils sont accessibles, partagés et parfois exploités. À l'image des *Community gardens* aux États-Unis, des particuliers réunis au sein d'associations proposent aux mairies des usages transitoires pour les terrains municipaux sans destination particulière. Ces jardins collectifs, vecteurs de lien social et de solidarité, ont aussi une fonction alimentaire. La frontière avec l'agriculture urbaine se rapproche (V. nos 3459 et s.).

3454 **– Les « gradins jardins ». –** Le choix entre une maison individuelle avec jardin éloignée du centre-ville et un appartement en centre-ville dépourvu de verdure penche très souvent du

(765) Il est important de noter que ces deux procédés ne sont pas concurrents et que la promotion de la végétalisation est complémentaire de celle de la production d'énergie renouvelable.

côté du tropisme pavillonnaire. Pour lutter contre l'étalement urbain induit par ce choix, certains promoteurs développent de nouvelles formes de logements intégrant une réponse verte sous forme de « gradins jardins » (766). Chaque appartement bénéficie d'une large terrasse faisant office de petit jardin. L'attrait principal de cette innovation architecturale réside dans la conservation des bienfaits du centre-ville, sans perte des avantages liés à la notion du « dedans/dehors » habituellement réservée aux périphéries. L'offre de logements des acteurs de l'immobilier s'adapte ainsi aux besoins du consommateur.

Section III Quelles autorisations administratives pour végétaliser ?

3455 **– Copropriété et voisinage. –** La végétalisation d'un logement nécessite d'avoir la main verte, mais également de respecter un certain nombre de règles de droit. Le statut de la copropriété limite parfois la végétalisation des balcons en application des règles de sécurité ou de nuisances de voisinage. Celle du toit et des façades soulève des interrogations plus spécifiques (V. n°s 3503 et s.). L'aménagement d'un jardin implique également le respect de certaines règles. Ainsi, à défaut d'usages locaux, la hauteur des arbres et des haies proches des propriétés voisines est limitée (C. civ., art. 671). Par ailleurs, les servitudes aident à gérer les situations de surplomb nécessaires à la végétalisation d'une façade.

3456 **– Les autorisations administratives classiques. –** La végétalisation d'une toiture ou d'une façade, relevant de l'aspect extérieur des constructions, nécessite l'obtention d'un arrêté de non-opposition à déclaration préalable de travaux (C. urb., art. R. 421-17). Un arrêté de permis de construire est nécessaire si les travaux s'accompagnent d'un changement de destination (C. urb., art. R. 421-14, c). L'arrêté ne peut pas s'opposer à l'utilisation de matériaux renouvelables ou permettant d'éviter l'émission de gaz à effet de serre, à l'installation de dispositifs favorisant la retenue des eaux pluviales ou la production d'énergie renouvelable (C. urb., art. L. 111-16). Ces dispositions ne sont pas applicables à certains secteurs tels que les sites inscrits ou les abords des monuments historiques (C. urb., art. L. 111-17).

3457 **– Des dépassements possibles. –** Il est possible d'obtenir des dérogations aux règles d'emprise au sol et de hauteur des bâtiments pour l'isolation par l'extérieur ou pour la protection contre le rayonnement solaire (C. urb., art L. 152-5). Le dépassement maximum autorisé est de trente centimètres en plus des limites usuelles (C. urb., art. R. 152-6 et R. 152-7) (767). En revanche, les règles d'occupation du domaine public ne sont pas assouplies. Une autorisation de la collectivité concernée est nécessaire. Enfin, un dépassement des règles relatives au gabarit peut être modulé jusqu'à 30 % pour les constructions faisant preuve d'exemplarité environnementale (C. urb., art. L. 151-28, 3°).

3458 **– Un permis de végétaliser le domaine public. –** Les habitants désirant végétaliser leur environnement sont invités à aménager certains espaces du domaine public : pieds de façades, trottoirs, pieds d'arbres en terre, murs de pierre, etc. À ce titre, la collectivité conclut avec le particulier une convention d'autorisation temporaire du domaine public, véritable permis de végétaliser.

(766) Quitte à remettre en cause un certain nombre de principes urbanistiques classiques comme le « front de rue » (Immobilier et société en mutation : éléments de réflexion sur la ville de demain : Les Cahiers de la Chaire Immobilier et Développement durable 2013, n° 1, p. 96, ESSEC *Business school*).

(767) L. n° 2015-992, 17 août 2015, relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV). – D. n° 2016-802, 15 juin 2016.

À de nombreux égards, la végétalisation de la ville tutoie la notion d'agriculture urbaine, autre phénomène en plein essor.

CHAPITRE II L'agriculture urbaine

3459 – Faire plus avec moins, un contexte incitatif. – Selon l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (768), la population mondiale augmentera de trois milliards d'habitants d'ici 2050, et 80 % des individus vivront en ville. Paradoxalement, à l'heure où elles devraient être sacralisées, les surfaces agricoles sont dévorées par l'étalement urbain, comme s'il était plus important de loger les nouveaux habitants de la planète que de les nourrir. Pourtant, alimenter la population mondiale de demain avec les techniques agricoles actuelles nécessiterait un milliard d'hectares de cultures supplémentaires, soit l'équivalent de la superficie du Canada (769).

Ainsi, le sort des humains dépend-il en partie (770) de l'émergence d'une agriculture renouvelée, où la campagne ne serait plus la seule productrice alimentaire. À cet égard, l'agriculture urbaine doit transformer les espaces de vie en espaces de production, comme une passerelle entre la ville consommatrice et la ville nourricière (771).

3460 – L'agriculture urbaine : une agriculture multifonctionnelle. – En s'installant dans la ville et en se maintenant dans sa périphérie, l'agriculture devient à l'évidence urbaine « par localisation ». Plus que son seul paysage, elle pénètre également son économie et sa vie sociale, dépassant ainsi la fonction classique de production alimentaire pour devenir source de multiples richesses, notamment environnementales.

3461 – L'agriculture urbaine : de nombreuses définitions. – Les définitions de l'agriculture urbaine abondent. La réduire à la culture de plantes comestibles ou à l'élevage d'animaux dans l'aire urbaine reviendrait à occulter une grande partie de ses fonctions (772).

À l'échelle mondiale, elle désigne à la fois les activités agricoles pratiquées en milieu urbain, un mouvement citoyen de réappropriation de l'espace urbain à des fins alimentaires, et un outil de développement durable pour les collectivités. Dans les pays pauvres, elle constitue souvent une stratégie de subsistance alimentaire pour les ménages démunis. Dans les pays développés, elle se confond davantage avec une revendication citoyenne en faveur d'un meilleur accès à une alimentation saine et à des milieux de vie de qualité (773).

3462 – Agriculture de proximité, un champ de réflexion variable. – En France, l'évocation de l'agriculture urbaine renvoie à la fois à l'agriculture de proximité périurbaine, comme les ceintures maraîchères au contact des cités, et aux projets agricoles de centre-ville. Pour autant, les problématiques y sont fort dissemblables, tant pour l'accès au foncier que pour les moyens de production.

(768) *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (FAO).
(769) Dr. D. Despommier, *The vertical farm, Feeding the world in the 21st century*, éd. Picador, 2011.
(770) En « petite » partie si l'on considère que les légumes et les fruits susceptibles d'être produits en ville ne constituent pas grand-chose dans la ration alimentaire des Français (source : S. Barles, L'idée de nourrir les métropoles grâce aux ceintures vertes est une illusion : Colibris 7 juin 2017).
(771) B. Grimonprez, Vers un concept juridique d'agriculture de proximité, *in* Agriculture et ville : vers de nouvelles relations juridiques, LGDJ, 2016, p. 185 et s.
(772) Même si les médias raffolent des épiphénomènes symboliques (Paris : encore plus de moutons installés le long du périphérique : www.rtl.fr, 25 sept. 2017).
(773) Définition du Guide de l'agriculteur urbain à Montréal.

Ainsi, l'activité agricole périurbaine présente de nombreuses similitudes avec l'agriculture rurale, telles que les surfaces étendues de cultures, le volume de production et la mécanisation.

À l'inverse, l'agriculture *intra-muros* se pratique sur des surfaces réduites, pour des productions aujourd'hui marginales, et avec des moyens essentiellement humains. Elle ne se limite pas pour autant au potager familial, des projets ambitieux et novateurs sortant de terre (774).

3463 **– Pour une « consomm'action ». –** L'un des objectifs de l'agriculture urbaine est de rendre à nouveau l'individu responsable de sa consommation, plaçant le « consomm'acteur » face à ses exigences de qualité de production.

Si l'agriculture urbaine conjugue classicisme et modernité juridique **(Section I)**, la gestion des immeubles servant de support à l'agriculture *intra-muros* s'avère plus singulière **(Section II)**.

Section I L'agriculture urbaine, entre classicisme et modernité juridique

3464 La localisation du foncier agricole en périphérie ou à l'intérieur de la ville délimite une dichotomie entre différentes catégories d'agriculteurs plus que ne le ferait une opposition entre professionnels et amateurs. Le cultivateur périurbain exerce généralement une agriculture classique **(§ I)**, quand l'agriculture en jardins collectifs **(§ II)**, joignant les plaisirs du jardinage et de l'autoconsommation, constitue le lien vers une agriculture *intra-muros* innovante **(§ III)**, promise à une nouvelle catégorie de professionnels.

§ I L'agriculture périurbaine, en terrain connu

3465 **– Classique sur le terrain et dans les textes. –** L'agriculture périurbaine est constituée de surfaces en polyculture, principalement de maraîchage, d'arboriculture et d'élevage. Il s'agit d'activités de production végétale ou animale classiques, qualifiées d'agricoles au sens du Code rural et de la pêche maritime, et concourant à la finalité première de l'agriculture : nourrir l'humanité (C. rur. pêche marit., art. L. 311-1) (775). L'exploitation y est caractérisée par une activité de production professionnelle poursuivie dans un but lucratif (776).

3466 **– L'association foncière agricole. –** Les terrains exploitables à proximité d'une grande ville sont très souvent morcelés. À défaut d'être exploités, ils se transforment en véritables friches agricoles, leurs propriétaires préférant attendre leur classement en zone constructible que de tenter de les remembrer. Pour lutter contre les méfaits de cette jachère spéculative, de nombreuses collectivités aident les propriétaires concernés à défricher leurs parcelles et à

(774) Le programme de rénovation de la tour Montparnasse prévoit l'installation d'une serre agricole à 210 mètres d'altitude.

(775) « Sont réputées agricoles toutes les activités correspondant à la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal et constituant une ou plusieurs étapes nécessaires au déroulement de ce cycle ainsi que les activités exercées par un exploitant agricole qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation. »

(776) Cass. 3e civ., 23 mars 2005, n° 04-11.345 : Bull. civ. 2005, III, n° 70 ; RD rur. mars 2006, p. 13, obs. S. Crevel.

se regrouper pour les louer (777) dans le cadre d'une association foncière agricole (C. rur. pêche marit., art. L. 136-1), dont le cadre juridique est identique à celui des associations syndicales.

3467 – Objectif proximité. – L'un des objectifs de la politique pour l'agriculture et l'alimentation est d'encourager l'ancrage territorial de la production et la promotion des circuits courts (C. rur. pêche marit., art. L. 1, I, 9°). L'agriculture périurbaine rapproche les producteurs et les consommateurs, les habitants des villes consommant la production agricole périurbaine directement ou par l'intermédiaire des services municipaux (778). Certaines collectivités créent même à cet effet des régies municipales agricoles assurant la production de légumes pour les cantines scolaires (779). Le développement des associations pour le maintien d'une agriculture paysanne (AMAP) répond également aux aspirations locavores (780) d'un nombre croissant de citoyens.

Mais l'achat des produits locaux n'est pas la seule raison des allées et venues vers les exploitations agricoles de périphérie, les citadins redécouvrant l'intérêt pédagogique des visites à la ferme.

Enfin, l'agriculture périurbaine sert de passerelle vers l'agriculture urbaine, en l'approvisionnant en déchets agricoles servant de compost ou d'engrais naturels pour les jardins partagés et les jardins publics.

§ II L'agriculture en jardins collectifs urbains, une réglementation spécifique

3468 – De plus en plus de jardins collectifs. – Les jardins collectifs sont de véritables espaces urbains cultivés, se multipliant en ville. Moins médiatiques que les projets agricoles d'envergure, ils constituent néanmoins une part importante des parcelles cultivées en agriculture urbaine en Île-de-France (781). Si l'activité classique de production alimentaire complémentaire prédomine, des motivations environnementales, culturelles et sociétales participent à leur essor. Différentes sortes de jardins sont répertoriées **(A)**, le jardin familial constituant le socle de la réglementation de ces activités agricoles **(B)**.

A/ Les différents jardins urbains

3469 – Un statut évolutif et multiple. – De la Ligue française du Coin de Terre et du Foyer créée par l'abbé Lemire en 1886 à la loi Royer de 1976, en passant par la création des jardins ouvriers en 1941 (782), les jardins collectifs urbains ont évolué. Ils se différencient selon leurs formes.

(777) La première campagne du programme pour une remise en culture des friches agricoles opérée de 2011 à 2015 sur le territoire de Nantes-Métropole a permis la remise en culture de 450 hectares, essentiellement du maraîchage et de l'élevage extensif. Les objectifs pour 2020 sont portés à 650 hectares.

(778) Le rôle des collectivités locales s'est notamment traduit par les projets alimentaires territoriaux (PAT) introduits par la loi d'avenir du 13 octobre 2014, visant à fédérer les différents acteurs d'un territoire autour de la problématique centrale de l'alimentation. Cette philosophie se retrouve dans l'article L. 1, III, alinéa 3 du Code rural et de la pêche maritime prévoyant par exemple de privilégier les circuits courts pour l'approvisionnement de la restauration collective.

(779) Par ex., la commune de Mouans-Sartoux (06) produit sur un terrain municipal de quatre hectares les vingt-quatre tonnes de légumes consommés annuellement dans la restauration scolaire (Qualité de vie / Régie agricole : www.mouans-sartoux.net).

(780) Nom et adjectif. Personne décidant de ne consommer que des fruits et des légumes locaux et de saison pour contribuer au développement durable (dictionnaire Larousse).

(781) De l'ordre des deux tiers (B. Taveau, Les chiffres de l'agriculture urbaine : maisonagricultureurbaine.com).

(782) L. 31 oct. 1941 : JO 11 nov. 1941.

– Les jardins familiaux. – Terme générique apparu en 1952 (783), les jardins familiaux sont des terrains divisés en parcelles affectées par des propriétaires privés ou par des collectivités territoriales à des particuliers. Ils y pratiquent le jardinage pour leurs propres besoins, sans usage commercial (784), souvent par le truchement d'associations ou de sociétés d'habitat participatif (785). **3470**

– Les jardins partagés. – Les jardins partagés sont nés dans la pratique à la fin des années 1990, en dehors de tout cadre juridique. Ils sont créés et gérés par des collectifs d'habitants ou des associations développant des liens sociaux de proximité. Au même titre que les jardins familiaux, ils participent au vivre ensemble et sont source d'aménités urbaines dans le cadre de l'autoconsommation. **3471**

– Les jardins d'insertion. – Les jardins d'insertion, créés en 1998 (786), aident par le travail à la réinsertion sociale des personnes isolées ou en difficulté. **3472**

Si la notion de jardinage est habituellement exclusive de tout but lucratif, ce n'est pas le cas avec les jardins d'insertion. Leur singularité réside en effet dans la possibilité de commercialiser la production, leur conférant le statut d'activité agricole.

B/ Le jardin familial, socle de la réglementation

– Les parties en présence. – Le plus souvent, les jardins familiaux appartiennent aux collectivités et dépendent de leur domaine privé, ne concourant pas pleinement à une mission de service public (CGPPP, art. L. 2111-1). Dans ce cadre, les associations de jardins ouvriers sont leurs locataires. Elles ont pour but de rechercher, d'aménager ou de répartir des terrains exploités par des jardiniers amateurs (C. rur. pêche marit., art. L. 561-1) (787). **3473**

– Les contrats possibles entre la collectivité et l'association. – Différents contrats de mise à disposition s'offrent à la collectivité propriétaire et à l'association gestionnaire. **3474**

Le statut du fermage est écarté *de facto* en raison de l'absence d'exploitation commerciale (C. rur. pêche marit., art. L. 415-10) (V. n° 3465).

En revanche, le contrat de louage de droit commun offre une grande liberté aux parties pour encadrer leur relation (C. rur. pêche marit., art. L. 471-1 et s.). Il en est de même pour le prêt à usage, plus connu sous le terme de « commodat » (C. civ., art. 1880).

Beaucoup plus encadré, le bail emphytéotique assure de son côté une grande stabilité à l'association, bénéficiaire d'un droit réel pour une durée minimale de dix-huit ans.

– Les contrats possibles entre l'association et les exploitants. – Entre l'association et les exploitants, les contrats les plus souvent utilisés sont le prêt à usage et le contrat de louage soumis partiellement au régime spécial de la location de jardins familiaux (C. rur. pêche marit., art. L. 471-1 et s.) (788). Le contrat d'association est également possible, les **3475**

(783) L. n° 52-895, 26 juill. 1952 : JO 27 juill. 1952. – D. n° 55-1265, 27 sept. 1955 : JO 28 sept. 1955.

(784) Définition résultant d'une proposition de loi du sénateur C. Cointat adoptée par le Sénat uniquement en 2003.

(785) Les activités agricoles au sein d'un ensemble collectif s'inscrivent dans l'esprit de partage et de solidarité entre habitants promu par ce type de sociétés (V. n° 3300).

(786) L. n° 98-657, 29 juill. 1998 : JO 31 juill. 1998.

(787) À titre exceptionnel, elles peuvent être également propriétaires.

(788) Ils règlent les traditionnelles questions de la durée, du loyer, des charges, du congé et de l'indemnité de sortie le cas échéant (à défaut, il est renvoyé aux règles supplétives de volonté des articles L. 471-1, L. 471-2 et L. 471-4 du Code rural et de la pêche maritime), en formalisant l'interdiction de commercialiser la production, en imposant le cas échéant des variétés ou des pratiques culturales spécifiques, et en encadrant le sort des abris de jardin réalisés par le preneur.

membres adhérents ayant alors accès à une parcelle à cultiver en échange du paiement d'une cotisation. Cette solution permet d'écarter les quelques dispositions impératives prévues par le statut des jardins familiaux (789).

§ III L'agriculture intra-muros, en terre inconnue

3476 La densité et la morphologie de la ville imposent la recherche de nouveaux supports **(A)** permettant l'émergence de techniques d'exploitation innovantes **(B)**.

A/ De nouveaux supports

3477 **– La verticalité du foncier. –** Le foncier non bâti, constituant le domaine privilégié des constructeurs, est une denrée rare dans la ville compacte. Pour l'instant, l'immeuble bâti intéresse moins les promoteurs (V. n° 3175). Il offre néanmoins un champ d'expérimentation important pour les nouvelles pratiques (V. n° 3434) et les nouveaux usages urbains, tels que l'agriculture. L'activité agricole n'étant pas limitée à la pleine terre (790), les surfaces hors-sol disponibles permettent l'installation de l'agriculture en ville (791). Les sous-sols, les toits et les terrasses sont les nouveaux sillons d'une agriculture à la fois domestique et professionnelle ; les usines abandonnées par la désindustrialisation pourraient en être les nouveaux champs.

3478

Les originalités de l'agriculture hors-sol à l'étranger

À Londres, la première ferme souterraine exploitée sous le nom de *Growing Underground* a choisi un ancien abri anti-aérien. La production de végétaux en hydroponie est écoulée par la vente directe aux restaurants et aux particuliers.
Au Canada, dans le centre de Montréal, la grande surface IGA est devenue en juillet 2017 le premier hypermarché au monde à vendre les produits cultivés sur son toit de 2 000 mètres carrés. Il s'agit d'une autre vision du circuit court.
Dans le New Jersey, la société AeroFarms a construit une ferme verticale de 6 500 mètres carrés produisant annuellement deux millions de tonnes de végétaux.
À Shanghai, un projet de ferme urbaine verticale sur un terrain de 100 hectares ambitionne de nourrir vingt-quatre millions d'habitants (792).

3479 **– Les contraintes architecturales du foncier. –** L'inventivité n'est pas la seule limite de l'agriculture urbaine (793). Cultiver un potager ou construire une serre sur un toit implique nécessairement un lot de contraintes techniques, comme le respect des règles de portance et d'étanchéité (794).

(789) Par ex., la durée de location minimale d'un an (C. rur. pêche marit., art. L. 471-1).
(790) L. n° 88-1202, 30 déc. 1988, relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social.
(791) Comme le « *bunker* comestible » à Strasbourg (source : Des *bunkers* de la Seconde Guerre mondiale transformés en potagers : Le Figaro 16 oct. 2017) ou comme les fraises cultivées en conteneurs (source : Les fermes urbaines se multiplient à grande vitesse : Le Figaro 7 juill. 2017).
(792) S. Colla, Cette ferme verticale va produire des légumes locaux pour 24 millions d'habitants : www.wedemain.fr, 31 avr. 2017.
(793) Les 40 000 ronds-points français offriraient par exemple une grande surface cultivable.
(794) La norme applicable pour l'étanchéité est la même que pour la végétalisation (NF P 84-204-1-1, 1er nov. 2004, DTU 43.1.) – Un mètre cube de sol pèse environ 1,7 tonne : Mon projet d'agriculture urbaine en Île-de-France, Guide pratique d'information et d'orientation, DRIAAF, 2013.

Ainsi, l'utilisation d'un immeuble bâti pour une activité agricole nécessite forcément des aménagements de différents types pour la gestion et le stockage de l'eau, la sécurisation des toits accessibles ou non au public, etc. (795).

B/ L'émergence de techniques innovantes

– Plus de verticalité, moins de variété. – Dans le cadre d'une agriculture constituant l'activité principale de l'exploitant, seule la superposition des cultures permet la rentabilité d'un projet professionnel. En effet, l'aire d'un toit cultivable est insuffisante pour être rentable. Certes, l'addition des aires de toits différents permettrait d'atteindre des surfaces pertinentes, mais les contraintes de déplacement d'un immeuble à l'autre nuisent à la viabilité de tels projets. Par ailleurs, la superposition limite nécessairement la quantité et la variété des productions. L'accessibilité des bâtiments, la gestion de l'eau, les transports et les spécificités de ces supports sont autant de données prises en compte pour déterminer les modes culturaux adaptés. **3480**

– Une véritable symphonie : hydroponie, aquaponie, etc. – L'hydroponie et l'aquaponie sont deux modes de culture hors-sol assez proches. Ils consistent à faire pousser des plantes sans terre en la remplaçant par un substrat inerte. Les racines, trempant dans l'eau, se nourrissent d'oxygène et de nutriments minéraux (hydroponie traditionnelle) ou de matière organique tirée de la pisciculture (aquaponie). La culture hydroponique permet d'avoir de meilleurs rendements (796), préserve l'environnement des nitrates, engrais et pesticides, et réduit la consommation d'eau de l'ordre de 80 %. La question des qualités nutritives des aliments produits reste débattue, quand ce n'est pas le concept même d'agriculture urbaine (797). **3481**

Section II Les particularités juridiques de l'agriculture *intra-muros*

Certaines particularités juridiques régissent l'agriculture *intra-muros*. D'abord, le statut de l'agriculteur urbain soulève de nombreuses questions **(§ I)**. Ensuite, la compatibilité de l'agriculture urbaine avec les contraintes environnementales mérite une attention particulière **(§ II)**. Enfin, il convient d'envisager le régime des assurances couvrant les éventuelles altérations de l'immeuble dont le toit est l'objet d'une exploitation agricole **(§ III)**. **3482**

§ I Le statut de l'agriculteur urbain

– Un statut, des questions. – Le statut de l'agriculteur urbain interpelle. Ce fermier des villes doit-il tenir compte des règles de l'agriculture traditionnelle en général (**A**) ? Et, plus particulièrement, quelle est la législation applicable à l'agriculteur preneur à bail du toit d'un immeuble (**B**) ? **3483**

(795) La réglementation vise deux types de garde-corps en fonction de l'accessibilité du site.
(796) Des publications indiquent que sur le même espace, il est possible de cultiver 30 % de plantes en plus, poussant 30 % plus vite et produisant 30 % de récoltes supplémentaires.
(797) C. Lemaire, vice-présidente de la chambre d'agriculture de l'Allier : « C'est "Bienvenue à la ferme" version Parisland et sa troupe d'acteurs en conversion bobo-local-Paris-petite-et-grande-couronne-certifiée » (Le mythe de la caverne, édito de l'Allier Agricole, avr. 2017).

A/ L'application des règles de l'agriculture traditionnelle à l'agriculteur urbain

3484 **– Le contrôle des structures. –** Le développement de l'agriculture urbaine, moderne et innovante, se confronte à des règles plus traditionnelles. À ce titre, la question d'un statut propre aux agriculteurs *intra-muros* mérite d'être posée, au même titre que la pertinence de l'application des règles du contrôle des structures (C. rur. pêche marit., art. L. 331-1).

Cette législation a pour objectifs de préserver la viabilité des exploitations agricoles et de favoriser l'installation d'agriculteurs. À ce titre, elle concerne tous les types de productions. Le contrôle subordonne parfois les possibilités d'exploiter à l'obtention d'une autorisation préfectorale, eu égard notamment à la taille des exploitations. L'essentiel des fermes urbaines n'est pas concerné par ce contrôle de la taille (798). Cependant, la nécessité de l'autorisation d'exploiter peut être motivée par une capacité agricole insuffisante, caractérisée par le défaut d'un diplôme requis ou une expérience professionnelle lacunaire (C. rur. pêche marit., art. L. 331-2, I, 3°, *a*).

Cette réglementation du contrôle des structures est légitime en milieu rural. Mais l'agriculture *intra-muros*, même pratiquée par des professionnels, ne concurrence pas les exploitants traditionnels. En comptant tout autant sur la facturation de prestations annexes que sur la production, ces nouveaux agriculteurs devraient échapper au contrôle des structures.

3485 **– Ça safer en ville ? –** Lorsqu'il est question d'agriculture, la SAFER n'est jamais loin. Une des missions de la SAFER est de permettre aux agriculteurs l'accès aux surfaces agricoles disponibles (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1). Si la finalité première de la SAFER est la protection des espaces agricoles, naturels et forestiers, ses interventions visent également à favoriser l'installation, le maintien et la consolidation d'exploitations agricoles, par le jeu de la préemption (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1, II, 1°). Les exploitations agricoles étant dorénavant dans la ville, le champ d'intervention de la SAFER s'est élargi à l'espace urbain.

Seul le seuil de déclenchement de son droit de préemption peut « protéger » les biens situés en zone urbaine d'une intervention de la SAFER (C. rur. pêche marit., art. L. 143-7). Mais l'assiette d'une copropriété dépassant souvent le seuil minimal, l'omniprésence de la SAFER semble incontournable, d'autant plus qu'un bâtiment agricole cédé en zone U du PLU est préemptable indépendamment de tout seuil.

B/ La législation applicable à l'agriculteur preneur à bail d'un toit d'immeuble

3486 La situation de l'agriculteur preneur à bail d'un toit d'immeuble interpelle tant quant au régime juridique applicable à cette toiture (**I**) qu'au caractère obligatoire ou non du statut du fermage (**II**).

I/ Le régime juridique applicable au toit d'immeuble

3487 **– Les difficultés de la culture de toit sur un immeuble en volumes. –** Du strict point de vue contractuel, quiconque est propriétaire d'un immeuble entier peut donner le toit de son immeuble à bail à un exploitant agricole.

La situation est déjà plus complexe en matière de volumes. Il a été rappelé précédemment les difficultés juridiques à isoler par voie de volume un droit de propriété dans un bâtiment collectif, sauf si ce dernier dépend du domaine public (V. n°s 3265 et s.). Dans ce cas, une division volumétrique est possible avec un déclassement du toit. Pour que la division en

(798) Encore que des seuils de production fixés par le schéma directeur régional pour les ateliers hors-sol peuvent les y soumettre s'ils sont trop bas (C. rur. pêche marit., art. L. 331-2, I, 5°).

volumes puisse constituer une alternative à la copropriété et accueillir dans des conditions satisfaisantes des serres de toit, cette division doit pouvoir être autorisée *a posteriori* et dans le champ du droit privé. Cela revient à dire qu'une division en volumes n'est pas seulement une division primaire de l'immeuble, mais qu'elle peut intervenir au cours de la vie de celui-ci, ce qui va à l'encontre de l'interdiction actuelle de la scission en volumes d'un bâtiment unique déjà bâti.

3488 **– Culture de toit sur un immeuble en copropriété : le préalable de la destination de l'immeuble. –** Une grande majorité des cas de culture de toit concerne des immeubles en copropriété. L'aménagement d'un toit en potager constitue un changement de destination si le règlement de copropriété n'avait pas envisagé pour l'immeuble une destination agricole, ce qui est le plus souvent le cas. L'agriculture étant une activité nouvelle au sein de la copropriété (799), seuls les immeubles ayant une destination large peuvent l'accueillir sans modification du règlement de copropriété. À défaut, il convient de recueillir l'accord unanime des copropriétaires (V. n° 3276).

3489 **– L'objet du bail en copropriété : une partie commune. –** La plupart du temps, au moment de la location, le toit est nu de construction, toute serre éventuelle constituant *a priori* un aménagement opéré par l'agriculteur pendant le temps de son bail, dans le cadre de son exploitation.

La jurisprudence considérant qu'un lot privatif ne peut pas être constitué uniquement par une jouissance sans bâtiment (800), le toit nu objet de la location est une partie commune et la qualité de bailleur appartient au syndicat des copropriétaires (801).

II/ Le fermage : statut obligatoire ?

3490 Tout immeuble à usage agricole mis à disposition à titre onéreux pour l'exploitation d'une activité agricole est soumis au statut du fermage (V. n° 3465) (C. rur. pêche marit., art. L. 411-1). Appliquer ce statut aux baux portant sur les toits des immeubles urbains revient à conclure que l'immeuble urbain est « à usage agricole » (**a**). En copropriété notamment, il en découle des conséquences particulières (**b**) qui justifient un plaidoyer pour un autre statut (**c**).

a) L'immeuble urbain « à usage agricole »

3491 **– Le statut du fermage : l'usage agricole par vocation ou par destination. –** La définition du fermage conduit à son application dans de très nombreuses hypothèses. Mais le bâtiment urbain, et plus restrictivement encore son simple toit, est-il un « immeuble à usage agricole » ?

Très tôt, la jurisprudence a considéré que le statut des baux ruraux s'appliquait à tout bien foncier destiné à la production agricole (802).

(799) À ce titre, la réglementation est parfois décalée, comme l'article R. 421-9, *g)* du Code de l'urbanisme qui soumet à déclaration préalable les constructions nouvelles telles que « les châssis et serres dont la hauteur au-dessus du sol est comprise entre un mètre quatre-vingts et quatre mètres, et dont la surface au sol n'excède pas deux mille mètres carrés sur une même unité foncière », sans imaginer que les serres de toit sont très au-dessus du sol.

(800) Cass. 3e civ., 6 juin 2007, n° 06-13.477.

(801) Il en est toujours ainsi, sauf dans les cas rarissimes où le règlement de copropriété prévoit que la toiture appartient en propriété ou en jouissance au propriétaire du dernier étage, ce dernier assumant alors seul le rôle de bailleur.

(802) Cass. soc., 19 avr. 1947 : Gaz. Pal. 1947, 2, jurispr. p. 75. – Cass. soc., 3 déc. 1953 : Bull. civ. 1953, IV, n° 768.

L'usage agricole du bien loué dépend avant tout de sa destination effective, observée au regard des critères objectifs et subjectifs que sont sa vocation (803) et son affectation réelle. Ainsi, dans certaines circonstances, le bien est à usage agricole par nature. Cette solution s'applique notamment aux caves destinées à l'élevage et au stockage du vin.

S'agissant des baux autorisant la culture sur le toit d'un immeuble, l'applicabilité du statut du fermage ne relève pas de la vocation de la toiture.

Mais relève-t-il de sa destination ? Si l'article L. 415-10 du Code rural et de la pêche maritime soumet au statut du fermage les baux d'élevage hors-sol, il n'y est point question de culture. Il convient donc, dans un premier temps, de vérifier si les exceptions au statut permettent de trancher la question *ab initio*.

3492 – Des exceptions au statut du fermage inapplicables en ville. – Certains contrats de droit rural échappent totalement au statut du fermage (C. rur. pêche marit., art. L. 411-2). Il s'agit des conventions ou concessions régies par des dispositions particulières et des occupations précaires autorisées pour l'exploitation temporaire d'un bien dont l'utilisation principale n'est pas agricole.

Le bail emphytéotique (V. n° 3474) déroge également aux règles impératives du statut du fermage. Mais il ne permet pas d'encadrer définitivement la destination autorisée (C. rur. pêche marit., art. L. 451-1).

Le bail de petites parcelles constitue une exception partielle (C. rur. pêche marit., art. L. 411-3). Ce dispositif prévoit en effet un statut en partie dérogatoire pour la location de parcelles de petites surfaces ne constituant pas un corps de ferme ou une partie essentielle de l'exploitation agricole. La souplesse de ce statut est intéressante. Elle permet en effet de fixer librement par écrit le loyer, la durée, le droit ou non au renouvellement. Les surfaces louées *intra-muros* sont le plus souvent inférieures aux surfaces minimales définies par arrêté préfectoral. Elles constituent néanmoins le plus souvent la partie essentielle de l'exploitation, rendant cette dérogation inapplicable à l'agriculture urbaine, à tout le moins pour les exploitations monosite.

Dès lors, ces règles ne permettent pas de s'extraire du statut du fermage.

3493 – Accessoire et principal. La jurisprudence a retenu jusqu'à présent, pour appliquer le statut du fermage, un caractère de principal et d'accessoire. Ainsi, un bail à loyer portant sur une maison à usage d'habitation indispensable à l'exploitation agricole du locataire a-t-elle été requalifiée en bail rural à long terme (804). En extrapolant ce raisonnement, il est possible de considérer que si le bien loué est majoritairement à usage agricole, le statut du fermage s'applique, que l'on soit en propriété, y compris volumétrique, ou en copropriété.

b) Les conséquences d'un statut obligatoire en copropriété

3494 – Le statut du fermage applicable en copropriété. – Dans l'immense majorité des cas de copropriété, le toit est une partie commune, à laquelle le statut du fermage a donc vocation à s'appliquer (805).

(803) Liée à sa nature et à sa destination.
(804) Cass. 3e civ., 20 mars 2007 : JCP N 2007, 1236, note F. Roussel.
(805) Sous réserve que l'activité agricole fasse partie de l'une des activités multiples (habitation, commerce, agricole, etc.) prévues par la destination de l'immeuble, même si cette affectation agricole s'avère restreinte et limitée à la seule assiette objet du bail.

La location d'une partie commune est généralement un acte d'administration, relevant des règles de majorité de l'article 24 de la loi du 10 juillet 1965 (806). En cas d'éventuelle application du statut du fermage à la location d'une partie commune, l'acte d'administration se mue en acte de disposition (807). La décision relève alors de la majorité définie à l'article 26 de la loi du 10 juillet 1965 (808). L'assemblée générale des copropriétaires est également invitée à se prononcer sur les travaux envisagés par le futur locataire. Si les travaux affectent les parties communes ou l'aspect extérieur de l'immeuble, la décision relève de la majorité prévue à l'article 25, *b)* de la loi du 10 juillet 1965 (809). En revanche, la règle de l'unanimité prévaut dans le cas où les travaux portent atteinte à la destination de l'immeuble ou aux droits des copropriétaires (810).

c) Plaidoyer pour un autre statut

3495 **– Le fermage : un statut ni attrayant ni pertinent. –** Le statut du fermage pour la location d'un toit d'immeuble n'est pas attrayant. En effet, il est à craindre que les copropriétaires fuient un statut contraignant les engageant sur la durée, à des conditions financières souvent peu attractives, malgré l'entretien et l'étanchéité de la toiture assurés par l'exploitant (811). Même s'il s'agit d'un simple toit, la recherche du profit maximum guide le plus souvent leur choix, à l'heure de la multiplication des usages concurrents plus rémunérateurs (812). Pourtant, le locataire ne peut pas augmenter ses charges et a besoin de stabilité pour rentabiliser ses investissements.

De plus, les modalités de l'agriculture *intra-muros* sont différentes de celles de l'espace rural et l'application du statut du fermage aux conventions intéressant de nouveaux acteurs n'est pas pertinente. L'exemple de la résiliation du bail rural pour cause d'urbanisme est caractéristique (C. rur. pêche marit., art. L. 411-32) (813). Le locataire doit-il risquer à tout moment la résiliation du bail du fait du classement de l'immeuble loué en zone urbaine, et le propriétaire s'exposer à l'indemnisation des aménagements réalisés durant l'exploitation (C. rur. pêche marit., art. L. 411-69) ? Une proposition de loi déposée à l'Assemblée nationale s'est emparée du sujet (814), pointant indirectement du doigt l'inadaptation du statut du fermage aux spécificités de l'agriculture *intra-muros*.

Ainsi, il serait judicieux d'envisager une solution alternative au statut du fermage. À défaut, le développement de l'agriculture *intra-muros* risque d'être freiné.

(806) Cass. 3e civ., 26 mai 2003 : Rev. loyers 2003, p. 457.
(807) Cass. 3e civ., 16 sept. 2009, n° 08-16.769.
(808) Majorité des membres du syndicat représentant au moins les deux tiers des voix.
(809) Majorité des voix de tous les copropriétaires.
(810) CA Paris, 23e ch. B, 7 avr. 2005, à propos d'une antenne-relais.
(811) Cet exploitant ne pouvant verser un loyer important, car la rentabilité des micro-fermes aujourd'hui autonomes est non seulement modeste mais assise sur des subventions, des partenariats, des formations ou le travail des apprentis (source : Permaculture et agriculture urbaine, le rêve de l'autosuffisance alimentaire : La Tribune 26 sept. 2017).
(812) Vente de droits à construire, installation de systèmes de production d'énergie renouvelable ou d'isolation végétale.
(813) « Le propriétaire peut, à tout moment, résilier le bail sur des parcelles dont la destination agricole peut être changée et qui sont situées en zone urbaine en application d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu. »
(814) Prop. de loi AN n° 4200, 9 nov. 2016, visant notamment à créer « un cadre contractuel beaucoup plus souple et moins contraignant que le statut du fermage » dans des aires urbaines de production agricole (H. Bosse-Platière et S. de Los Angeles, Le statut du fermage, un caillou dans la chaussure de l'agriculture urbaine ? : RD rur. janv. 2017, n° 449, comm. 25).

3496 **– Usages concurrents en ville, terrain du droit réel de jouissance spéciale. –** Ici encore, le droit réel de jouissance spéciale semble de nature à concilier les intérêts en présence. L'application du statut du fermage n'étant d'ordre public (815) qu'en matière de location, le droit réel de jouissance spécial en dispense. S'agissant d'un droit réel, les conditions du fermage, par nature personnel, ne peuvent lui être opposées.

Par ailleurs, en matière locative, le conflit d'usages et la sous-location sont prohibés (C. rur. pêche marit., art. L. 411-35). Pourtant, l'immeuble urbain mis à disposition de l'agriculteur a parfois une autre vocation, par exemple lorsqu'y sont installés, en sus des activités agricoles, des panneaux photovoltaïques ou des antennes-relais. Le droit réel de jouissance spéciale répond à cet encadrement d'une jouissance partagée d'un même foncier, la fraude manifeste à l'application du statut du fermage ne semblant pas pouvoir être retenue (816), quand bien même le prix à payer par l'acquéreur serait étalé dans le temps.

À défaut pour les parties d'être convaincues par ce droit réel de jouissance spéciale, il faudrait réfléchir à un nouveau bail.

3497 **– Un nouveau bail pour des paysans sans terre. –** Les modèles économiques des agriculteurs des villes et des champs ne sont pas identiques.

Les prévisions budgétaires des agriculteurs urbains s'appuient sur la facturation de services annexes tels que les formations, les réceptions, les cours de cuisine, la location de site, la transformation des produits, etc. Or, ces prestations de services sont proches d'une activité commerciale.

Les parties pourraient encadrer librement leurs engagements aux termes d'un bail à loyer de droit commun (C. civ., art. 1714), mais ce type de bail risque de se montrer insuffisamment protecteur pour garantir au preneur l'amortissement de ses investissements dans la durée. Un nouveau type de bail serait sans doute nécessaire sur la base d'un équilibre nouveau, moins contraignant pour le bailleur que le statut du fermage.

§ II La compatibilité de l'agriculture urbaine avec les contraintes environnementales

3498 **– Agriculture et ville, pollueurs potentiellement réciproques. –** La ville pollue les sols et l'atmosphère. L'agriculteur urbain, dernier arrivé, supporte donc les conséquences du passé environnemental des sites qu'il exploite et choisit ses pratiques culturales en conséquence (817).

3499 **– La gestion des sols. –** L'analyse des bases de données environnementales (818), ainsi que la législation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) permet d'identifier les sites présentant des risques de contamination par des produits néfastes. Par ailleurs, les sites pollués susceptibles de recevoir de nouveaux usages nécessitant une étude de sol et une gestion de la pollution sont identifiés dans les documents graphiques des PLU (C. env., art. L. 125-6). Néanmoins, il serait opportun d'imposer une analyse de sol avant toute location à objet agricole, déclenchant, le cas échéant, une dépollution ou une excavation.

(815) Lorsque ses conditions sont réunies.
(816) V. Streiff, Solution Notaires Hebdo, n° 4, oct. 2017, inf. 13, p. 15. J.-C. Hoche, Les nouveaux droits réels au cœur de la pratique notariale, Actes du colloque du 18 janvier 2017 : Notaires Vie Professionnelle, cah. prat. n° 324, p. 36 et s.
(817) Il s'agit ici principalement des jardins familiaux et partagés, les productions hors-sol étant par essence à part.
(818) BASOL, BASIAS, Géorisques.

– Le bio urbain. – La loi d'avenir de 2014 limite l'agriculture traditionnelle en plein cœur des villes (819). Depuis, l'usage des pesticides et des produits phytosanitaires est en effet strictement réglementé, rendant leur utilisation incompatible avec le voisinage urbain (C. rur. pêche marit., art. L. 257-7-1 et L. 254-3). Ainsi, l'agriculture biologique, fondée sur l'absence de produits chimiques de synthèse et le recyclage de matières organiques, constitue le modèle vertueux pour l'agriculture de ville. **3500**

– Le bail rural environnemental. – L'un des enjeux de l'agriculture *intra-muros* est de produire sans polluer. Or, des normes environnementales élevées et des modes de production spécifiques peuvent être encadrés au moyen de clauses environnementales intégrées dans un bail rural couramment dénommé bail rural environnemental (BRE) (C. rur. pêche marit., art. L. 411-27) (V. n°s 1497 et s.). Par exemple, il est possible d'interdire au preneur de recourir aux produits phytosanitaires (C. rur. pêche marit., art. R. 411-9-11-1). Le nouveau bail susceptible d'être spécifiquement voué à l'agriculture urbaine comporterait obligatoirement des clauses environnementales. **3501**

§ III L'assurance décennale du bâti agricole urbain

L'agriculture sur les toits présente de nombreuses vertus, le producteur se rapprochant du consommateur et les bâtiments profitant d'une nouvelle isolation. Cependant, l'installation d'une exploitation agricole en toiture nécessite divers aménagements, allant du simple apport de terre naturelle à la construction d'une serre. En outre, les façades traditionnelles sont parfois sollicitées pour des productions végétales. Que se passe-t-il en cas de désordres causés au bâtiment, support de l'exploitation ? Des précisions s'imposent selon qu'il s'agit d'une serre de toit **(A)** ou d'une production végétale, notamment en façade **(B)**. **3502**

A/ La serre de toit

– La construction *ab initio*. – Lorsque la serre de toit est imaginée dès la conception de l'immeuble, elle fait partie intégrante de sa réalisation. Elle constitue un ouvrage de construction susceptible d'engager la responsabilité décennale du constructeur (C. civ., art. 1792 et 1792-2). La vocation agricole des ouvrages n'engendre aucune distinction. Cette responsabilité est assurée (C. assur., art. L. 241-1). **3503**

– La surélévation postérieure. – En attendant que de nouveaux projets d'agriculture urbaine intégrés à l'immeuble sortent de terre, les constructions sur des immeubles existants se développent. Les serres de toit constituent assurément un ouvrage, en raison de la réalisation de travaux de gros œuvre et notamment de maçonnerie pour sceller le châssis sur la dalle. Si la garantie décennale assure le nouvel ouvrage, les copropriétaires peuvent légitimement craindre les conséquences d'éventuels désordres affectant le bâtiment. Dans cette hypothèse, il s'agit de dommages consécutifs entraînant la responsabilité décennale du constructeur au titre des dommages causés à l'immeuble constituant le support des nouveaux travaux (820). Cette extension de garantie est de nature à rassurer les copropriétaires au moment d'autoriser de telles installations. Est-ce le même mécanisme pour la production végétale en toiture ou en façade ? **3504**

(819) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014, d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt : JO 14 oct. 2014.
(820) Cass. 3e civ., 20 avr. 2017, n° 16-13.603.

B/ La production végétale en toiture ou en façade

3505 – Production végétale, équipement indissociable ou dissociable ? – À l'avenir, il est indispensable (821) que la pratique impose systématiquement une garantie décennale aux paysagistes-étancheurs appelés à intervenir sur les toits et les façades d'immeubles neufs.

Mais cette activité étant relativement récente, il convient de s'interroger quant aux situations d'ores et déjà existantes.

Le régime de responsabilité applicable aux désordres causés par une production végétale dépend avant tout de son caractère dissociable ou non à l'égard de l'immeuble.

En effet, un élément d'équipement indissociable est couvert par la responsabilité décennale au même titre que l'ouvrage (C. civ., art. 1792-2) (822).

Le 18 février 2016, la Cour de cassation s'est prononcée sur la qualification de la végétalisation présente sur une toiture d'immeuble (823), en lui refusant le caractère de bien indissociable (824).

3506 – Meuble ou immeuble ? – Cette décision n'est pas illogique si l'on considère la végétation comme mobilière, car l'assurance de responsabilité décennale est limitativement appliquée aux immeubles. Or, pour déterminer la nature mobilière ou immobilière des végétaux, le Code civil définit les biens par leur nature ou leur destination.

Si les récoltes pendantes par les racines et les fruits des arbres non encore recueillies sont des immeubles par nature (C. civ., art. 520), cette qualification est douteuse quand les racines sont plantées hors-sol.

3507 Quand aux meubles « agricoles » devenant immeubles par destination parce qu'affectés à l'exploitation (C. civ., art. 524), ils appartiennent généralement au propriétaire de l'immeuble auquel ils se rapportent. Or, la production végétale en façade ou sur le toit n'est pas affectée à une exploitation agricole, et n'a pas le même propriétaire que l'immeuble (825). Dès lors, n'étant pas un immeuble ou étant indissociable de l'immeuble auquel elle se rattache, la végétation ne relève pas par principe du plus protecteur des systèmes de responsabilité.

Pourtant, le développement de la production végétale sur les immeubles urbains mérite la meilleure des garanties. Celle-là seule sera à même de vaincre les réticences des propriétaires craignant une altération de l'étanchéité de leur bâtiment et des désordres susceptibles de rendre leur immeuble impropre à sa destination. La pratique doit évoluer rapidement en ce sens.

(821) Et probable.

(822) Un élément d'équipement est considéré comme formant indissociablement corps avec l'un des ouvrages de viabilité, de fondation, d'ossature, de clos ou de couvert, lorsque sa dépose, son démontage ou son remplacement ne peut s'effectuer sans détérioration ou enlèvement de matière de cet ouvrage.

(823) Cass. 3e civ., 18 févr. 2016 : RD imm. 2016, p. 232, note P. Malinvaud.

(824) Il lui a même refusé le statut d'équipement dissociable (qui aurait permis d'appliquer la garantie de bon fonctionnement d'une durée de deux ans [C. civ., art. 1792-3]), comme n'étant pas destiné à fonctionner. Il a ainsi renvoyé à la responsabilité contractuelle de droit commun (C. civ., art. 1231-1).

(825) Un copropriétaire pour les végétaux et le syndicat des copropriétaires pour les parties communes de l'immeuble.

DEUXIÈME PARTIE

Les villes étendues

3508 **– La ville et les vacances. –** Il est vite dépassé le petit pincement au cœur ressenti individuellement par chaque touriste quittant à la fin des vacances un littoral plein de vie ou redescendant dans la plaine à la mise en sommeil des remontées mécaniques. Reprenant sa voiture ou son train, parfois son avion, l'habitant temporaire des cités touristiques de montagne et de bord de mer rejoint son domicile.

Par un phénomène de vases communicants, le temps d'un mois ou deux, la plupart des villes, délestées d'une partie de leurs habitants, ont vécu à un rythme moins soutenu, marqué par une facilitation de la circulation et du stationnement, mais aussi par le ralentissement de la vie économique. À ces détails près, l'immense majorité des cités fonctionne identiquement du 1er janvier au 31 décembre : ce sont les villes à vivre à l'année **(Titre I)**.

Mais le départ collectif des touristes rend la montagne quasiment déserte. Quant aux villes du littoral, nombreuses sont celles qui redeviendraient des villages en dehors des périodes de vacances, si la distinction était encore pertinente. Ces villes à vivre principalement en saison **(Titre II)** sont plus fragiles que les autres et méritent une protection particulière.

TITRE I

Les villes à vivre à l'année

– Des sorts divergents. – Les villes étendues connaissent en pratique des sorts très différents les unes des autres. Certaines, souvent en proche périphérie des villes compactes, connaissent un essor économique engendrant des installations d'entreprises, des logements neufs, de nouveaux équipements publics, etc. L'objectif des collectivités locales les ayant en charge est alors de juguler leur expansion pour éviter un étalement trop important **(Sous-titre I)**. **3509**

D'autres villes étendues, souvent de taille moyenne et insuffisamment proches des métropoles pour profiter de leur attraction, sont en déclin **(Sous-titre II)**. Pour éviter qu'elles ne se meurent totalement, les pouvoirs publics doivent faire preuve d'ingéniosité.

SOUS-TITRE I

Les villes en expansion

– La ruée vers l'argent. – Les succès économiques d'une ville se traduisent par une attractivité contagieuse. Comme les terres arides de l'Ouest américain voyaient converger des convois entiers à la recherche de filons d'or, les villes en réussite attirent une population nouvelle en quête d'argent. Les salaires y sont généreux, les opportunités nombreuses. **3510**

Mais l'attrait économique est insuffisant pour conserver les éléments les plus brillants, soucieux d'un cadre de vie de qualité. Ils demandent de l'espace autour d'eux, des surfaces importantes de parcs et jardins. Qu'à cela ne tienne ! Les villes font des efforts pour satisfaire ces citoyens exigeants, quitte à créer un nouveau paradoxe. Ainsi, alors que les villes compactes sont réfractaires à la densification qui leur est pourtant indispensable, les communes étendues font le lit d'un étalement urbain critiqué partout.

– Comme une toile d'araignée. – Lorsqu'elles sont prises à quelques années d'intervalle, les photographies nocturnes des villes vues du ciel démontrent combien les agglomérations s'étendent. Les lumières y délimitent les fils d'une toile d'araignée géante, s'étendant toujours un peu plus. Mais les éclairages publics caractéristiques de l'investissement urbain ne sont pas les seules sources lumineuses. Les phares des automobiles et des camions prennent également toute leur place. **3511**

Ce décor de l'extérieur des villes étant partagé par les constructions et les voitures, la lutte contre l'étalement urbain **(Chapitre I)** est insuffisante si elle ne s'accompagne pas d'une réflexion sur la place de l'automobile **(Chapitre II)**.

CHAPITRE I La lutte contre l'étalement urbain

– De la gestion économe du sol à la lutte contre l'étalement urbain. – En 2008, le 104e Congrès des notaires de France consacrait l'intégralité de sa première commission à la **3512**

gestion économe du sol. La conclusion du rapport commençait ainsi : « L'étude exhaustive qui vient d'être réalisée nous amène au constat suivant : les outils permettant d'assurer une gestion économe des sols existent bien dans notre législation, qu'ils soient de planification ou d'intervention. Ils seraient même trop nombreux ! » (826). Il n'est pas nécessaire de faire une étude aussi exhaustive que celle de nos confrères (827) pour constater que les choses n'ont pas beaucoup évolué en dix ans, bien au contraire : les outils sont toujours existants (828), encore plus nombreux et, à ce jour, toujours aussi inefficaces (829) !

Car tant pour la planification que pour l'intervention, la multitude d'outils existants n'a pas permis d'endiguer l'artificialisation des sols (830), quand le phénomène devrait être contenu au strict nécessaire. À tel point que la pratique a remplacé la formule positive de « gestion économe des sols » par celle, plus combative, de « lutte contre l'étalement urbain » (831).

3513 – De l'article L. 110 à l'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme. – À l'époque, l'article L. 110 du Code de l'urbanisme était beaucoup plus sobre que l'article L. 101-2 s'y étant substitué (832).

En effet, la gestion économe des sols a été remplacée par l'équilibre entre « le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés » (C. urb., art. L. 101-2, 1°, *b*), « une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels » (C. urb., art. L. 101-2, 1, *c*), voire « la préservation (...) de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques » participant indirectement à la lutte contre l'étalement urbain.

Ces textes donnent à penser qu'en dix ans, les problèmes se sont démultipliés, étendus, diversifiés (833). En pratique, plus que des difficultés nouvelles, ils traduisent positivement une prise de conscience inédite (834) et négativement, une incapacité chronique à synthétiser les problèmes.

(826) Rapport du 104e Congrès des notaires de France, Nice, 2008, p. 219.
(827) Qui garde encore toute son acuité sur de nombreux points.
(828) Ils ont même évolué plus que de raison.
(829) « Disons-le tout net, la volonté législative d'économie dans la consommation des sols a échoué malgré l'existence d'une surabondance de moyens juridiques spécialement créés » (I. Savary-Bourgeois, La préservation de l'agriculture par le droit de l'urbanisme, *in* Agriculture et ville : vers de nouvelles relations juridiques, LGDJ-Lextenso éd., janv. 2016, p. 59).
(830) Si seulement 9 % de la superficie totale du territoire métropolitain est composé de territoires non agricoles, ce chiffre atteint 31 % en Île-de-France (source : Agreste Primeur avr. 2011, n° 260).
(831) Car « nous ne pouvons pas continuer à perdre 200 hectares de terres agricoles par jour, l'équivalent d'un département de terres agricoles tous les dix ans », comme l'avait indiqué B. Le Maire, alors ministre de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche, dans son discours de présentation de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche le 18 mai 2010.
(832) C. urb., art. L. 110, en vigueur en 2008 : « Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. Afin d'aménager le cadre de vie, d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources, de gérer le sol de façon économe, d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages ainsi que la sécurité et la salubrité publiques et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales et de rationaliser la demande de déplacements, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace ».
(833) Comme la nécessité de protéger la biodiversité, la ressource en eau, le taux de matière organique, et de lutter contre le réchauffement climatique ou la dégradation des sols.
(834) S'étant notamment manifestée dans les lois Grenelle 2 (L. n° 2010-788, 12 juill. 2010, portant engagement national pour l'environnement), LMA (L. n° 2010-874, 27 juill. 2010, de modernisation de l'agriculture et de la pêche), ALUR (L. n° 2014-366, 24 mars 2014, pour l'accès au logement et un urbanisme rénové) et LAAF (L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014, d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt).

– Une question existentielle. – En l'état actuel de la science, les enjeux de la lutte contre l'étalement urbain dépassent le simple débat philosophique des ruraux contre les urbains pour devenir une question existentielle. D'une part, les terrains agricoles gaspillés constituent une ressource non renouvelable. D'autre part, la France ne jouit pas d'une indépendance territoriale agricole, étant obligée d'importer l'équivalent de la production de 1,4 million d'hectares pour assurer ses propres besoins (835). La lutte contre l'étalement urbain gagne ainsi son statut de nécessité collective essentielle sur le terrain de l'alimentation, premier besoin primaire (V. n° 3039) (836). Sans les mésestimer, la protection de la biodiversité et l'esthétique de nos paysages paraissent de moindre importance. **3514**

– Une lutte à armes inégales. – Au vrai, la consommation d'espace agricole ou naturel n'est pas répréhensible en soi lorsqu'elle n'est qu'une adaptation proportionnée à la croissance démographique. Mais ce n'est pas le cas en France (837). Luttant à armes inégales (838), les surfaces agricoles et naturelles perdent presque toujours le bras de fer imposé par les autres activités telles que l'habitat individualisé, le commerce, les loisirs, les infrastructures de toute nature et les forêts. Si l'« on peut dire de manière globale qu'une ville de 100 000 habitants produit de la périurbanisation jusqu'à une trentaine de kilomètres » (839), il ne faut pas oublier que les conséquences de l'imperméabilité des sols, des ruissellements, de l'érosion ou de la fragmentation des éléments de la biodiversité sont souvent irréversibles. **3515**

Pour rééquilibrer le combat dans les villes étendues, il convient de lutter contre le mitage dans les aires urbaines **(Section I)** et de sanctuariser un plus grand nombre d'espaces agricoles et naturels (840) **(Section II)**.

Section I La lutte contre le mitage dans les aires urbaines

– La densification II : le retour. – Les dysfonctionnements de la lutte contre l'étalement urbain dans les villes étendues sont le miroir inversé de ceux de la densification dans les villes compactes. Dans les deux cas, la politique prônée est vantée comme le remède ultime aux dérives allant à l'encontre de l'intérêt général. Dans les deux cas, la pratique cautionne une multitude de passe-droits rendant déficiente la politique prônée. Là où il faudrait construire plus, on se restreint ; là où il faudrait construire moins, on bâtit. **3516**

Ainsi, la densification est tout autant nécessaire dans la partie étendue des aires urbaines que dans les zones compactes. Dans les espaces non couverts par des conventions antérieures, elle s'opère de façon spontanée ou, lorsqu'elle est encadrée par la puissance

(835) Les terres agricoles occupant environ vingt-neuf millions d'hectares dans le pays au lieu de quarante millions en 1960 : S. Brunel, Plaidoyer pour nos agriculteurs – il faudra demain nourrir le monde, éd. Buchet-Chastel, coll. « Dans le vif », 2017.

(836) Pour des données chiffrées, V. Panorama de la quantification de l'évolution nationale des surfaces agricoles, Observatoire national de la consommation des espaces agricoles, rendu au ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt en mai 2014.

(837) De 1982 à 2004, les surfaces urbaines ont crû de 40 % alors que l'augmentation de la population était de 10 % : P. Balny, O. Beth et E. Verlhac, Protéger les espaces agricoles et naturels face à l'étalement urbain, rapp. CGAAER n° 1716, mai 2009, p. 8.

(838) Les agriculteurs s'opposent aux habitants épris d'espace, aux promoteurs lorgnant sur leurs terrains, à certains maires avides de recettes fiscales supplémentaires... voire à eux-mêmes, tentés de substituer facilement un capital important aux modestes fruits de leur dur labeur.

(839) Y. Jean et S. Arlaud, Les nouvelles dynamiques spatiales et la relation ville-agriculture : reconfiguration des liens et nouvelle action publique, *in* Agriculture et ville : vers de nouvelles relations juridiques, LGDJ, 2016, p. 15.

(840) J. Nouvel : « La deuxième décision fondatrice [du futur Président de la République] consistera à protéger, à sanctuariser les terres agricoles et forestières contre l'expansion urbaine et à tracer une ligne de littoral au-delà de laquelle aucune construction ne sera autorisée », tribune *in* Le Monde 27 mars 2017.

publique, prend la forme de la démarche « BIMBY » (841) **(Sous-section I)**. Dans les lotissements, cette densification serait également la bienvenue **(Sous-section II)**.

Sous-section I La démarche BIMBY

3517 **– Le sens de l'histoire. –** La densification est largement favorisée par des lois récentes (842), ayant une influence directe sur les outils d'urbanisme. Ainsi, la loi Grenelle 2 a autorisé les SCoT à contraindre les communes à densifier suffisamment certains secteurs de leur territoire (C. urb., art. L. 122-1-5, VIII et IX). La loi ALUR a imposé une analyse des « capacités de densification » au sein du rapport de présentation des PLU(i).

La démarche BIMBY est cependant plus prégnante à l'échelle de chaque unité foncière pour densifier les secteurs pavillonnaires. Elle s'inscrit dans le cadre d'un urbanisme encadré reposant sur l'initiative privée **(§ I)**, facilité par une orchestration de la collectivité publique **(§ II)**.

§ I Une initiative privée

3518 **– Les sources françaises du BIMBY. –** Le modèle français de densification des quartiers pavillonnaires connu sous la dénomination de « démarche BIMBY » (843) est récent (844). Il s'agit en pratique d'une généralisation des initiatives individuelles de découpe parcellaire de terrains déjà bâtis dans le but d'y construire à nouveau. En effet, tout propriétaire d'une maison avec jardin a la faculté de vendre une partie de son bien en qualité de terrain à bâtir, tout en conservant la construction déjà édifiée. La méthode BIMBY consiste à industrialiser ces initiatives individuelles, en fournissant une ingénierie et en aménageant les règles locales d'urbanisme permettant de la faciliter.

3519

Des accents anglo-saxons

Malgré sa dénomination à l'accent anglo-saxon, la démarche BIMBY est la version française de pratiques mises en œuvre à l'étranger depuis des années. Elle a été initiée par le phénomène dit du *granny flat* (845), par lequel de nombreux propriétaires âgés dans la Grande-Bretagne des années 1970 ont fait construire sur l'arrière de leur terrain une maison plus petite et plus adaptée à leurs besoins, avant de mettre leur habitation principale en location (846).

(841) Pour *Build In My BackYard* (construire dans mon jardin), par opposition à l'acronyme NIMBY (*Not In My BackYard*).

(842) Une loi du 20 mars 2012 prévoyait par exemple que les droits à construire résultant des règles de gabarit, de hauteur, d'emprise au sol ou de coefficient d'occupation des sols (COS), fixées par les PLU, POS ou PAZ, seraient majorés de 30 % afin de permettre l'agrandissement ou la construction de bâtiments à usage d'habitation : L. n° 2012-376, 20 mars 2012 : JO 21 mars 2012.

(843) Marque *open source* que les dépositaires autorisent toute personne physique ou morale à utiliser à condition d'en respecter le concept d'action ou de démarche de création de logement sans étalement urbain, à l'initiative de l'habitant, avec orchestration par les collectivités locales et sans spéculation foncière (Fascicule de l'agence d'urbanisme de la région de Saint-Nazaire, Décryptage, juill. 2017, n° 5, p. 2).

(844) La première expérimentation a été mise en place dans le PLU de Tremblay-sur-Mauldre (Yvelines) à partir de 2010.

(845) L'appartement de mamie.

(846) La motivation n'était cependant pas la même que dans la France du 21e siècle. Du fait de l'architecture particulière des maisons britanniques, la lutte contre l'étalement urbain n'est pas une priorité en Grande-Bretagne, ainsi que le démontre le gouvernement de Theresa May en envisageant de créer *ex nihilo* dix-sept nouveaux villages et petites villes dans la campagne anglaise (Le gouvernement britannique veut créer de nouvelles villes à la campagne : http://immobilier.lefigaro.fr, 2 janv. 2017).

L'Australie a emboîté le pas de cette densification urbaine par les *Dual Occupancy* en 1985 et *Subdivision Act* en 1988 (847). Les États-Unis ont suivi le mouvement, le *Residents' Right Act* de 1994 autorisant la création d'un logement supplémentaire au sein d'une même habitation en vue de sa mise en location.

– Un intérêt individuel. – D'un point de vue purement économique, la division d'un terrain bâti pour construire une seconde maison est souvent une mesure de valorisation du patrimoine privé. En effet, « dans les quartiers bien situés des agglomérations, la somme de la valeur du terrain créé par division parcellaire et de la maison amputée de ce terrain est supérieure à la valeur de la maison initiale » (848). La division relève ainsi d'un intérêt individuel justifiant une démarche volontaire et privée. Ses avantages se renforcent néanmoins lorsque l'initiative devient publique. **3520**

§ II Une démarche devenue publique

– Des intérêts collectifs. – Les avantages de la démarche BIMBY sont nombreux pour la collectivité. D'un point de vue environnemental, la maison individuelle provenant du BIMBY freine l'étalement urbain et évite l'éloignement augmentant les transports. D'un point de vue social, le BIMBY engendre peu de pression foncière (849), ouvrant la possibilité de devenir propriétaire à une population n'ayant pas nécessairement les moyens d'acquérir une maison traditionnelle produite par une filière classique. D'un point de vue budgétaire, la densification s'opère au sein de zones urbaines déjà équipées et s'affranchit le plus souvent de nouveaux équipements publics d'infrastructure (850). *Nec plus ultra*, le BIMBY permet le développement économique d'une filière de construction courte et durable, créatrice d'emplois, en s'appuyant prioritairement sur des entreprises locales de construction. **3521**

La démarche BIMBY propose un accompagnement par la collectivité locale. Ainsi, là où le particulier réfléchit tout seul à sa division, la commune offre au travers de la démarche BIMBY une ingénierie capable de repérer des gisements fonciers.

– Les principes de la démarche BIMBY. – La démarche BIMBY suppose une volonté politique de densification, souvent à rebours des *desiderata* (851) de la majorité de la population (852) mais aussi des pratiques bien ancrées (853). **3522**

(847) Permettant respectivement la construction d'une seconde maison sur le terrain d'un propriétaire pouvant l'occuper ou la donner en location et la division du terrain, avant ou après la construction d'un second logement.

(848) BIMBY, Une nouvelle filière de renouvellement urbain : L'Essentiel sur (CIFoDEL) mai-juin 2013, n° 141, p. 3 ; www.caue-isere.org.

(849) Le modèle n'est pas viable pour les marchands de biens et promoteurs.

(850) De plus, s'opérant de particulier à particulier, elle dispense la collectivité publique de tout portage foncier.

(851) Selon un sondage IFOP de mars 2012, seul un tiers des propriétaires de maisons individuelles avec jardin était prêt à étudier l'hypothèse d'une vente d'une partie de leur terrain afin qu'un particulier y fasse construire sa maison : BIMBY, Une nouvelle filière de renouvellement urbain, préc., p. 2.

(852) E. Charmes, Densités, formes urbaines et Villes durables, *in* Villes à Vivre, Odile Jacob, 2011 : « Il faut (...) distinguer la densité choisie et la densité subie ». La densité serait bien tolérée lorsque voulue et très mal vécue lorsqu'imposée.

(853) Il faut un certain courage pour en finir radicalement avec une certaine idée de l'urbanisme pavillonnaire ayant prévu pendant des décennies des surfaces minimums de terrain importantes (souvent supérieures à 1 000 mètres carrés), une densité faible (des COS souvent inférieurs à 0,20), des maisons situées au milieu des parcelles, avec d'importantes marges de retrait par rapport aux limites.

Lorsque cette volonté politique est acquise, les élus lancent une phase de repérage des gisements fonciers susceptibles de densification. Elle progresse par des discussions avec les propriétaires potentiellement concernés et a pour objectif principal de définir les possibilités de densification offertes par chaque parcelle, indépendamment des prescriptions réglementaires du document d'urbanisme applicable au secteur. Cette phase de prise d'informations est capitale, car elle permet d'appréhender le nombre de propriétaires intéressés par une évolution de la constructibilité, ainsi que les surfaces concernées et le nombre théorique de logements édifiables sur le secteur (854).

Lorsqu'elle est convaincue du potentiel d'urbanisation en secteur diffus, la commune décide des multiples évolutions à apporter à ses documents d'urbanisme, et notamment son PLU. Ainsi, la densification du tissu pavillonnaire est susceptible de constituer l'un des volets du programme d'aménagement et de développement durable (PADD) de la commune (C. urb., art. L. 123-1-3). Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) définissent les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergements. À ce titre, la démarche BIMBY constitue une OAP spécifique (C. urb., art. L. 123-1-4).

Il n'est pas toujours aisé de faire intervenir la puissance publique dans la production de logements diffus. Il s'agit en effet d'un domaine dont elle était absente jusqu'à présent. Par ailleurs, la matière n'est pas simple pour des élus devant veiller à ce que la capacité des voies et réseaux supporte la densification prévue, ou, à défaut, à instaurer un système de financement tel que la taxe d'aménagement à taux majoré, permettant de reporter le coût de ce renforcement sur les propriétaires bénéficiaires de plus-values immobilières.

3523 – Des débuts prometteurs. – La méthode BIMBY en est à ses prémices. Ce n'est qu'au fil d'une communication importante qu'elle pourra prospérer, l'information de ses avantages encore méconnus devant irriguer tant les propriétaires de maisons individuelles que les collectivités locales. Si les particuliers intéressés sont peu nombreux, la démarche est sans doute trop chronophage pour être mise en place. Si la commune ou l'intercommunalité n'est pas prête à amender ses règles d'urbanisme pour permettre un partage des terrains, la mobilisation des propriétaires ne sert à rien.

Pourtant, le jeu en vaut la chandelle compte tenu de l'importance du gisement de terrains concernés. En effet, chaque année, 200 000 maisons individuelles se rajoutent aux dix-neuf millions existantes. Il suffirait qu'un terrain sur cent soit divisé chaque année en vue de produire un nouveau terrain à bâtir pour fournir en nombre de constructions la quasi-totalité de la production annuelle de maisons individuelles, et ce sans étalement urbain (855).

Cette démarche bénéficie en outre d'un dernier avantage : même si elle est constitutive d'un lotissement (856), elle ne nécessite pas un permis d'aménager mais une simple déclaration préalable, s'agissant d'un lotissement « unilot » (857).

(854) Voire, négativement, les risques de conflits de voisinage et leur amplitude, les YIMBYS (*Yes in my backyard*) en recherche de logement à prix ou loyer raisonnable se révoltant contre les NIMBYS (source : La colère des YIMBYS : Courrier international 27 oct. 2017).

(855) BIMBY, Une nouvelle filière de renouvellement urbain, préc., p. 2. Or, dans la commune de Coex, où il a été expérimenté sur trois ans, « le dispositif a mobilisé 74 ménages, soit 5 % des propriétaires » (source : En Vendée, on innove face à la hausse de la population : Ouest-France 13 juill. 2017).

(856) En tant que « division en propriété (...) d'une unité foncière (...) ayant pour objet de créer un ou plusieurs lots destinés à être bâtis » (C. urb., art. L. 442-1).

(857) Les accès et réseaux partagés avec l'existant ne pouvant être intégrés dans la catégorie des « équipements communs aux lots créés ».

Sous-section II Les lotissements

– Du problème à la solution. – Les lotissements sont depuis longtemps le problème numéro un de la gestion économe des sols. Ils recouvrent depuis des décennies des hectares et des hectares d'espaces naturels et agricoles. **3524**

Cependant, le lotissement constitue aujourd'hui également une solution. Tout en continuant d'un côté à phagocyter des espaces périurbains dans un but pavillonnaire (858), il peut contribuer de l'autre à la lutte contre l'étalement urbain. Cette action positive passe par une densification des lotissements existants, ainsi que par une procédure allégée pour les toutes petites opérations.

À cet effet, il convient de dépasser les problèmes liés à la pérennité ou à la caducité des cahiers des charges des lotissements **(§ I)**, et de s'affranchir du permis d'aménager pour les divisions les plus simples **(§ II)**.

§ I Les problèmes contractuels du lotissement : le cahier des charges

– Le *bug* du 26 mars 2019. – Tout le monde attendait le 1er janvier 2000 avec angoisse pour savoir si les systèmes informatiques planétaires allaient continuer à fonctionner comme avant. Tous les urbanistes français attendent le 26 mars 2019 pour savoir si les cahiers des charges des lotissements vont continuer à s'appliquer. Certains prétendent qu'à cette date, en application du nouvel article L. 442-9 du Code de l'urbanisme (859), la caducité frappant les règlements (860) des lotissements de plus de dix ans (861) s'étendra **3525**

(858) Mais sur un rythme moins soutenu qu'auparavant. Ainsi, C. Capelli, à la tête du groupe éponyme se revendiquant deuxième lotisseur français, a fait le constat de l'absence d'avenir des lotissements : « Certes le métier de lotisseur est basique mais il est très rentable et je ne l'oublie pas. Toutefois, nous avons décidé cette année d'arrêter ce métier originel pour ne faire que de la promotion » : Le Tout Lyon Affiches 18 nov. 2017, n° 5284, p. 5.

(859) « Les règles d'urbanisme contenues dans les documents du lotissement, notamment le règlement, le cahier des charges s'il a été approuvé ou les clauses de nature réglementaire du cahier des charges s'il n'a pas été approuvé, deviennent caduques au terme de dix années à compter de la délivrance de l'autorisation de lotir si, à cette date, le lotissement est couvert par un plan local d'urbanisme ou un document d'urbanisme en tenant lieu.
De même, lorsqu'une majorité de colotis a demandé le maintien de ces règles, elles cessent de s'appliquer immédiatement si le lotissement est couvert par un plan local d'urbanisme ou un document d'urbanisme en tenant lieu, dès l'entrée en vigueur de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.
Les dispositions du présent article ne remettent pas en cause les droits et obligations régissant les rapports entre colotis définis dans le cahier des charges du lotissement, ni le mode de gestion des parties communes.
Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux terrains lotis en vue de la création de jardins mentionnés à l'article L. 115-6.
Toute disposition non réglementaire ayant pour objet ou pour effet d'interdire ou de restreindre le droit de construire ou encore d'affecter l'usage ou la destination de l'immeuble, contenue dans un cahier des charges non approuvé d'un lotissement, cesse de produire ses effets dans le délai de cinq ans à compter de la promulgation de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 précitée si ce cahier des charges n'a pas fait l'objet, avant l'expiration de ce délai, d'une publication au bureau des hypothèques ou au livre foncier.
La publication au bureau des hypothèques ou au livre foncier est décidée par les colotis conformément à la majorité définie à l'article L. 442-10 ; les modalités de la publication font l'objet d'un décret.
La publication du cahier des charges ne fait pas obstacle à l'application du même article L. 442-10. »

(860) Et les règles d'urbanisme des cahiers des charges approuvés, ainsi que les clauses de nature réglementaire des cahiers des charges non approuvés.

(861) Cette caducité étant prévue par l'alinéa 1er de l'article L. 442-9 du Code de l'urbanisme.

aux clauses non réglementaires des cahiers des charges de lotissement non approuvés (862) « ayant pour objet ou pour effet d'interdire ou de restreindre le droit de construire ou encore d'affecter l'usage ou la destination de l'immeuble » (863). D'autres sont péremptoires et affirment que cette caducité n'est qu'un leurre (864). La troisième catégorie hésite entre désorientation et expectative (865).

À ce problème majeur **(A)**, existe-t-il des solutions **(B)** ?

A/ L'exposé du problème

3526 **– Hommage à nos prédécesseurs. –** Le 112e Congrès des notaires de France a déjà analysé en profondeur la refonte de l'article L. 442-9 du Code de l'urbanisme par la loi ALUR (866). Rebondissant sur ces travaux, notre objectif est de résumer le problème ou plutôt les problèmes, la difficulté ne se concentrant pas sur un seul point saillant.

3527 **– La difficulté de la pratique des lotissements. –** Un lotissement est autorisé par la puissance publique et, à ce titre, obligatoirement constitué de documents administratifs, au premier rang desquels se trouve le règlement (867). Le plus souvent, il comprend également un document contractuel ayant vocation à régir les rapports entre colotis : le cahier des charges. Malheureusement, et il s'agit là de la première difficulté, les cahiers des charges des lotissements, tout en ayant un caractère privé, ont rapidement intégré des dispositions ayant non seulement une nature réglementaire (868), mais restreignant au surplus les droits à construire (869).

Or, si les documents administratifs du lotissement cessent de s'appliquer au terme d'un délai de dix ans à compter de la délivrance de l'autorisation de lotir, le cahier des charges, en raison de sa nature contractuelle, est *a priori* inamovible, rendant pérennes les règles restreignant les droits à construire qu'il contient.

3528 **– La difficulté liée à la définition des clauses de nature réglementaire. –** Pour tenter de surmonter l'écueil engendré par la pérennisation des dispositions litigieuses des cahiers des charges, frein indiscutable à l'utilisation des gisements fonciers situés dans les lotissements existants, le législateur a étendu la caducité décennale des documents d'urbanisme aux « clauses de nature réglementaire » des cahiers des charges non approuvés dans les espaces couverts par un PLU ou un document équivalent (C. urb., art. L. 442-9, al. 1).

(862) Le cahier des charges non approuvé est de nature purement contractuelle, par opposition avec le cahier des charges approuvé, qui, soumis au contrôle de l'autorité publique délivrant l'arrêté de lotir prenait une double nature, à la fois administrative et civile. Il faisait parfois office de règlement de lotissement avant que celui-ci ne devienne obligatoire en 1977.

(863) En application de l'alinéa 5 de cet article. – P. Marcangelo-Leos, Caducité des documents du lotissement : un décret enfonce le clou : www.caissedesdepotsdesterritoires.fr, 7 sept. 2017. – Dans ce sens également : Rép. min. n° 82539 : JOAN Q 10 nov. 2015, p. 8247.

(864) A. Longuépée, Caducité des lotissements ; les faux espoirs de la loi ALUR, la réalité de la jurisprudence : Cah. Cridon Lyon 2016, p. 121.

(865) R. Noguellou, Qui comprend ce qu'est l'état du droit dans les lotissements ? : Dr. adm. 2016, n° 1, alerte 1.

(866) Rapport du 112e Congrès des notaires de France, Nantes, 2016, nos 3269 et s.

(867) Outre d'autres pièces comme le plan de division parcellaire par exemple.

(868) Que ce soit des règles d'utilisation des sols, d'implantation des bâtiments, de destination, de nature, d'architecture, etc.

(869) La plus connue de ces dispositions étant l'interdiction de diviser un lot pour y construire plus d'une maison.

Parallèlement (870), il a pris soin de rappeler que cette caducité automatique ne remettait pas en cause « les droits et obligations régissant les rapports entre colotis définis dans le cahier des charges » (C. urb., art. L. 442-9, al. 3) (871).

Ce faisant, il a créé une immense confusion. En effet, la formule est si générale qu'elle laisse à penser qu'elle est applicable à toutes les dispositions du cahier des charges, de nature réglementaire ou non.

L'emplacement de cet alinéa 3 est également extrêmement dommageable, car il devance l'alinéa 5 prévoyant lui-même que : « Toute disposition non réglementaire ayant pour objet ou pour effet d'interdire ou de restreindre le droit de construire ou encore d'affecter l'usage ou la destination de l'immeuble, contenue dans un cahier des charges non approuvé d'un lotissement, cesse de produire ses effets dans les cinq ans à compter de la promulgation de la loi », à moins que ce cahier des charges ait fait l'objet, avant l'expiration de ce délai, « d'une publication au bureau des hypothèques (872) ou au livre foncier » (C. urb., art. L. 442-9, al. 5). Dès lors, la règle de l'alinéa 5 intervenant après le principe de l'alinéa 3 lui étant contraire, rend l'effet désastreux.

Si le législateur pensait créer une règle générale d'application des droits et obligations du cahier des charges entre colotis et une règle spéciale permettant d'y déroger pour toutes les clauses interdisant ou restreignant le droit de construire ou encore affectant l'usage ou la destination de l'immeuble (873), il aurait dû le dire expressément. Le principe *specialia generalibus derogant* est parfois d'application évidente. Il n'est applicable ici qu'au terme d'une interprétation forcément subjective.

Il paraît clair que le législateur a souhaité mettre en place une parade pour les problèmes créés par chacun des deux types de clauses susceptibles de nuire à la densification. Soit les clauses du cahier des charges sont de nature réglementaire et elles seront caduques dans les dix ans de l'autorisation de lotir ; soit ces clauses du cahier des charges ne sont pas de nature réglementaire mais, si elles ont pour objet ou pour effet d'interdire ou de restreindre le droit de construire ou d'affecter l'usage ou la destination de l'immeuble, elles seront caduques pour l'immense majorité d'entre elles le 26 mars 2019, date du cinquième anniversaire de la promulgation de la loi ALUR (874).

3529 **– La difficulté liée à la résistance jurisprudentielle. –** Il semble que la troisième chambre civile de la Cour de cassation ne partage pas l'interprétation du législateur de 2014. Il convient de souligner à ce titre qu'il a eu la maladresse de réutiliser, à l'alinéa 3 de l'article L. 442-9 du Code de l'urbanisme, l'expression relative aux « droits et obligations régissant les rapports entre colotis définis dans le cahier des charges », employée par l'ancien article L. 315-2-1 du même code. Or, à l'époque de ce texte, la Cour suprême avait eu le temps de forger une jurisprudence très favorable au maintien des cahiers des charges de lotissement.

(870) Sans doute dans le souci de ne pas s'opposer frontalement à ceux qui allaient lui opposer le respect du droit de propriété et du droit des contrats.

(871) Non plus que le mode de gestion des parties communes.

(872) Les habitudes bien ancrées ont la vie dure...

(873) Laissant subsister les dispositions insignifiantes du cahier des charges du type couleur des volets ou interdiction d'étendre le linge.

(874) En effet, il ne fait guère de doute que dans l'esprit du législateur, les demandes de publication au service de la publicité foncière compétent, assises sur des votes à la double majorité de la moitié des propriétaires détenant ensemble les deux tiers au moins de la superficie du lotissement ou des deux tiers des propriétaires détenant au moins la moitié de cette superficie, seraient sans doute aussi rares que les anciennes demandes de maintien du règlement du lotissement.

Ainsi, faisant fi du changement de loi intervenu en 2014, la Cour de cassation a récemment continué à valider la « contractualisation » d'un règlement de lotissement, ressuscitant des clauses qui, si elles étaient restées réglementaires, seraient devenues caduques avec les dix ans de l'autorisation de lotir (875). Mais surtout, le 7 janvier 2016, elle a validé la position des juges du fond ayant estimé qu'un article du règlement de lotissement prohibant un certain type de constructions n'était pas une règle d'urbanisme « mais une disposition destinée à régir les rapports entre les colotis et les modalités de vie en commun (...) ». Ainsi, en renvoyant presque mot pour mot aux droits et obligations « régissant les rapports entre colotis définis dans le cahier des charges » (C. urb., art. L. 442-9, al. 3), elle impose son pouvoir souverain d'appréciation quant à la caducité des clauses des cahiers des charges.

Il convient de rappeler que dans le doute, le juge judiciaire a la possibilité de demander à la juridiction administrative si la clause doit ou non être qualifiée de règle d'urbanisme. Mais le juge judiciaire n'a pas posé cette question préjudicielle, entendant se réserver l'analyse de la qualification (876). Ces décisions marquent clairement la volonté de la Cour de cassation de s'affranchir de la lettre de l'article L. 442-9 du Code de l'urbanisme, en donnant la nature de contrat aux règlements de lotissement (877), pour leur permettre de survivre au-delà des dix ans de l'autorisation de lotir, et en maintenant de manière très extensive l'application des cahiers des charges sans condition de délai.

B/ Les solutions

3530 **– Des solutions (presque) impossibles. –** Les clauses litigieuses des cahiers des charges étant par définition existantes, souvent même très anciennes, il n'est possible de les modifier qu'à la marge. En effet, l'article L. 442-11 du Code de l'urbanisme (878) permet notamment à la collectivité publique de modifier le cahier des charges, même non approuvé, pour qu'il ne soit plus en opposition avec les règles locales d'urbanisme. Mais la procédure est lourde, nécessitant enquête publique et délibération du conseil municipal. Dès lors, cette disposition ne peut être utilisée que « de manière artisanale », et n'est pas « industrialisable ». C'est d'autant plus vrai que d'aucuns la considèrent comme excessivement autoritaire et mettent en doute sa constitutionnalité (879).

Un revirement de jurisprudence semble illusoire tant la position de la troisième chambre de la Cour de cassation paraît ferme. Tout donne à penser qu'elle est entrée en résistance au nom des grands principes, pour que la force obligatoire du contrat et le respect du droit de propriété ne baissent pas pavillon devant la nécessité de construire davantage (880).

(875) Cass. 3e civ., 7 janv. 2016, n° 14-24.445. – Cass. 3e civ., 29 sept. 2016, nos 15-22.414 et 15-25.017. – Cass. 3e civ., 13 oct. 2016 n° 15-23.674.

(876) Il en fut de même dans un arrêt de la même chambre du 21 janvier 2016 (n° 15-10.566), s'agissant d'un article du cahier des charges « limitant la superficie des constructions pouvant être édifiées sur chaque lot ». La décision a fait d'autant plus de bruit qu'elle validait une démolition.

(877) Dès que les colotis en auraient marqué la volonté.

(878) « Lorsque l'approbation d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu intervient postérieurement au permis d'aménager un lotissement ou à la décision de non-opposition à une déclaration préalable, l'autorité compétente peut, après enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du Code de l'environnement et délibération du conseil municipal, modifier tout ou partie des documents du lotissement, et notamment le règlement et le cahier des charges, qu'il soit approuvé ou non approuvé, pour mettre en concordance ces documents avec le plan local d'urbanisme ou le document d'urbanisme en tenant lieu, au regard notamment de la densité maximale de construction résultant de l'application de l'ensemble des règles du document d'urbanisme. »

(879) A. Longuépée, préc., p. 123.

(880) J. Nalet, Lotissements : la position « anti-ALUR » de la Cour de cassation : www.village-justice.com, 8 mars 2017.

– Une solution possible ? – Du fait de l'importance des principes en jeu, il n'est pas certain qu'il existe une solution permettant de faire céder la Cour de cassation, au moins à court terme. Ainsi, un revirement de jurisprudence avant le 26 mars 2019 est plus qu'improbable. Il voudrait dire que la justice civile considère soudain que l'alinéa 5 de l'article L. 442-9 du Code de l'urbanisme prévaut sur l'alinéa 3, alors qu'elle a toujours jugé l'inverse. **3531**

Quant à supprimer purement et simplement l'alinéa 3 de l'article L. 442-9, ce serait sans doute courir un risque d'inconstitutionnalité, l'anéantissement des règles contractuelles ayant des points de ressemblance avec une expropriation sans indemnité.

Mais les années peuvent cependant faire leur œuvre, et l'air du temps est aux concessions du droit de propriété (881) au profit de l'intérêt général. L'article L. 442-11 du Code de l'urbanisme démontre également (882) que les cahiers des charges ne sont pas des citadelles imprenables et qu'ils peuvent être modifiés dans l'intérêt général, au moment même où la force contraignante des contrats tend à s'éroder. À cet égard, une question préjudicielle de constitutionnalité quant à la validité de cet article L. 442-11 aurait sans doute un grand intérêt. Elle pourrait certes déboucher sur l'invalidation de cette clause peu utilisée. Mais, en cas de validation, elle ouvrirait une brèche importante dans le raisonnement de la Cour de cassation. Dans un tel cas, il ne serait plus exclu que la prochaine initiative du législateur en faveur de la densification des lotissements existants touche enfin sa cible.

§ II Les problèmes d'urbanisme du lotissement : le formalisme des petites opérations

– Pour une fois, la forme mieux que le fond. – Formellement, la version actuelle de l'article L. 442-1 du Code de l'urbanisme (883) définissant le lotissement comme « la division en propriété ou en jouissance d'une unité foncière ou de plusieurs unités foncières contiguës ayant pour objet de créer un ou plusieurs lots destinés à être bâtis » renoue avec la clarté et la concision que tout juriste appelle de ses vœux (884). **3532**

Cette simplification formelle s'est malheureusement doublée d'une complexification procédurale. À présent, et sous la seule réserve des lotissements unilots (V. n° 3523), la moindre division d'une parcelle en vue de bâtir est susceptible de nécessiter la longue et fastidieuse procédure de permis d'aménager, dès lors que la division nécessite la réalisation de voies, d'espaces ou équipements communs (885).

– Simplifier le fond après la forme ? – Le souci principal justifiant le permis d'aménager est le contrôle de la viabilisation des terrains par le lotisseur. Le principe du contrôle est ainsi respectable. **3533**

Néanmoins, la lourdeur de la procédure est un frein important au développement des divisions de terrains déjà bâtis. Une simplification des procédures serait la bienvenue.

(881) La multiplication des droits de préemption au profit des locataires en est le symbole.

(882) Le droit de la copropriété va en ce sens, notamment par l'allègement de certaines conditions de majorité pour modifier le règlement de copropriété afin de faire passer des mesures de densification (V. nos 3175 et s.).

(883) Issue de Ord. n° 2011-1916, 22 déc. 2011 : JO 23 déc. 2011.

(884) Dans la version précédente de cet article du Code de l'urbanisme (applicable du 1er octobre 2007 au 1er mars 2012), il fallait chercher dans le passé si l'opération d'aménagement avait eu pour objet ou, sur une période de moins de dix ans, avait eu pour effet la division en propriété ou en jouissance d'une ou de plusieurs propriétés foncières en vue de l'implantation de bâtiments.

(885) Alors qu'une simple déclaration préalable suffit pour diviser un terrain en façade sur une voie publique en de multiples parcelles n'ayant ni voies, ni espaces, ni équipements communs, quand bien même cette multiplication résidentielle aurait des impacts importants sur les équipements publics.

C'est parfois le cas. Ainsi, « lorsqu'une construction est édifiée sur une partie d'une unité foncière qui a fait l'objet d'une division, la demande de permis de construire tient lieu de déclaration préalable de lotissement dès lors que la demande indique que le terrain est issu d'une division » (C. urb., art. R. 442-2). Cette simplification formelle gagnerait à être étendue à de petites opérations, même prévoyant des voies, des espaces ou des équipements communs.

Section II La lutte pour la préservation des espaces agricoles et naturels

3534 **– De la lutte frontale à l'évitement du combat. –** La lutte frontale entre le droit à l'urbanisation et le droit du fermage démontre que la campagne a tout à perdre dans un combat contre la ville **(Sous-section I)**. Pour éviter l'affrontement direct, la sanctuarisation des espaces agricoles et naturels est une option tentante **(Sous-section II)**.

Sous-section I La lutte frontale entre urbanisation et fermage

3535 Le combat de l'urbanisation contre le maintien de la nature agricole des terres exploitées se cristallise dans le déséquilibre, en faveur du propriétaire, des droits du bailleur et du preneur liés par un bail soumis au statut du fermage **(§ I)**. Un léger rééquilibrage s'effectue néanmoins par petits pas **(§ II)**.

§ I Le grand déséquilibre en faveur de l'urbanisation

3536 **– Avantage urbanisation. –** Le combat mené par les surfaces agricoles et naturelles contre l'étalement urbain est une lutte à armes inégales (V. n° 3515). S'il était nécessaire d'en apporter la preuve, on la trouverait dans l'article L. 411-32 du Code rural et de la pêche maritime. Cet article prend l'exact contre-pied de la soi-disant indéfectible protection que la législation française est censée procurer à l'exploitant agricole bénéficiaire du statut du fermage. En décidant que « le propriétaire peut, à tout moment, résilier le bail sur des parcelles dont la destination agricole peut être changée et qui sont situées en zone urbaine en application d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu », la loi penche clairement dans le camp du bailleur. Près de 75 % de la surface agricole utile étant exploitée sous forme d'un bail rural, cet article est ainsi au cœur de l'artificialisation des sols agricoles.

La résiliation prenant effet par la loi un an après la notification faite par acte extrajudiciaire, le preneur a juste le temps d'effectuer les récoltes en cours et de prendre ses dispositions en vue d'une réinstallation. Une indemnité calculée comme en matière d'expropriation lui est due (886). Néanmoins, le bailleur est dispensé de toute indemnité si la résiliation pour urbanisation coïncide avec la fin du bail, à condition de délivrer un congé valant refus de renouvellement pour motif de changement de destination agricole du bien loué dix-huit mois avant la fin du bail (887).

(886) À titre d'information, dans le département du Rhône, cette indemnité était de 7 711 € l'hectare en polyculture élevage en 2012.

(887) Cette pratique ayant été validée par la Cour de cassation : Cass. 3e civ., 30 nov. 1988 : Bull. civ. 1988, III, n° 171.

Le déséquilibre est renforcé par l'absence de réintégration du preneur (888) lorsque le bailleur ne respecte pas son engagement (889) de changer la destination des terrains dans le délai de trois ans lui étant imparti pour le faire (890).

– Pas à un paradoxe près. – Alors que le législateur prétend sans vergogne défendre coûte que coûte ses agriculteurs contre l'envahissement de la ville et lutter d'arrache-pied contre l'étalement urbain, il accorde au bailleur un droit de résiliation unilatérale et extrajudiciaire. Cet article apparaît comme un paradoxe (891), voire une incongruité (892). **3537**

Et pourtant, l'agriculteur n'est pas victime d'un abandon soudain. Il souffre d'une situation ancienne (893), seule la lenteur des petits pas de rééquilibrage faits en sa direction étant critiquable.

§ II Les petits pas de rééquilibrage

– Un léger rééquilibrage légal. – Le régime de résiliation du bail rural pour cause d'urbanisme n'est pas nouveau. Il a été institué par la loi d'orientation agricole du 30 décembre 1967 (894), à une époque où l'impératif de la gestion économe des sols n'existait pas encore. À l'origine, l'article 844 (895) du Code rural était encore plus sévère que l'article L. 411-32 du Code rural et de la pêche maritime puisque le bailleur pouvait résilier le bail à tout moment, dès lors que le plan d'occupation des sols ne destinait plus le terrain à l'agriculture. La loi du 15 juillet 1975 a modifié l'article 830-1 par une limitation exclusive de son champ d'application aux zones urbaines définies par un POS. La règle actuelle est ainsi moins sévère qu'à sa création. La Cour de cassation en est le vigilant cerbère. **3538**

– Le cerbère jurisprudentiel. – Prise dans la frénésie de l'étalement urbain de la fin du siècle dernier, la jurisprudence aurait pu se laisser tenter d'inverser sa politique d'appréciation du classement, en profitant par exemple du passage du POS au PLU ou des changements de zonage pour privilégier le bailleur. Mais la Cour de cassation maintient son exigence originelle : seul le classement des parcelles en zone U, au sens de l'article R. 123-5 du Code de l'urbanisme, permet l'application des dispositions de l'article L. 411-32 du Code rural et de la pêche maritime (896). L'aptitude à urbaniser n'est pas suffisante (897). **3539**

(888) Pourtant prévue dans d'autres circonstances par l'article L. 411-66 du Code rural et de la pêche maritime.
(889) Obligatoirement pris dans la notification de résiliation.
(890) C'est notamment le cas lorsque le document d'urbanisme classant le bien loué en zone U vient à être remplacé par un autre le rendant inconstructible au moment de la fin du bail, douze ou dix-huit mois plus tard. Pour autant, la justice considère que c'est la situation au jour de la signification de l'acte de résiliation qui prévaut.
(891) Mais le constat est récurrent (V. n°s 3102 et 3580), la législation française n'étant pas à un paradoxe près.
(892) H. Bosse-Platière, Ville et Agriculture : Radiographie libre des instruments du partage de l'espace, *in* Agriculture et ville : vers de nouvelles relations juridiques, préc., p. 67.
(893) Le législateur a ainsi voulu compenser la faible rémunération du capital foncier du bailleur agricole, caractérisée par la fixation autoritaire d'un fermage plafonné.
(894) L. n° 67-1253, 30 déc. 1967 : JO 3 janv. 1968. Ce dispositif était lui-même la suite d'une ordonnance du 17 octobre 1945 prévoyant la possibilité pour le bailleur de s'opposer au renouvellement d'un bail rural pour ses terrains situés dans le périmètre d'agglomération défini par un projet d'aménagement.
(895) Devenu par la suite l'article 830-1.
(896) Récemment encore, cette position a été maintenue dans le cas d'une parcelle non viabilisée située en zone constructible d'une carte communale : Cass. 3e civ., 9 févr. 2017, n° 15-24.320 : D. 2017, p. 407 ; JCP N 30 juin 2017, n° 26, 1217.
(897) Qu'importe à cet égard que l'on soit passé des zones NA aux zones AU.

3540 – La difficulté de la pratique alternative. – À défaut d'un document d'urbanisme classant les terrains concernés en zone U, le deuxième alinéa de l'article L. 411-32 du Code rural et de la pêche maritime permet au bailleur d'exercer son droit de résiliation avec l'autorisation de l'autorité administrative (898). Mais cette procédure est longue et compliquée, constituant en pratique la meilleure protection du preneur. Elle nécessite la consultation préalable de la commission consultative départementale des baux ruraux (C. rur. pêche marit., art. D. 411-9-12-2).

Aucun délai n'est imposé au préfet pour répondre (899), mais son silence pendant plus de quatre mois vaut rejet de la demande (C. rur. pêche marit., art. R. 411-9-12). En pratique, les commissions consultatives départementales se réunissent rarement, tendant à rallonger les délais d'une procédure complexe et encourageant les mesures dilatoires.

3541 – Des mesures dilatoires. – Très souvent, l'agriculteur demande l'annulation de l'acte de résiliation devant le juge judiciaire. Lorsque l'autorisation préfectorale est nécessaire, il a également la faculté d'attaquer la décision du préfet lui étant défavorable devant le tribunal administratif.

Le plus souvent, ces contestations sont menées de front, un référé-suspension étant en outre engagé pour faire échec à la résiliation immédiate du bail.

En pratique, ces mesures dilatoires, si elles ne sont que temporaires, sont très efficaces et « retardent parfois considérablement la satisfaction des besoins (...) en logements de la population » (900).

C'est d'autant plus vrai que le preneur ne peut pas être contraint de quitter les lieux avant l'expiration de l'année culturale en cours lors du paiement de l'indemnité pouvant lui être due (901) (C. rur. pêche marit., art. L. 411-32, dernier al.). Ainsi, il a tout intérêt à contester toute offre amiable pour retarder son départ (902). Le bailleur, souvent tenté de demander la fixation de l'indemnité d'éviction en demande reconventionnelle à l'instance relative à la contestation de l'acte de résiliation, a bien meilleur intérêt à suivre la procédure proposée par l'article L. 411-32 du Code rural et de la pêche maritime et à agir en référé-expertise ou en référé-provision.

Sous-section II La tentation de sanctuarisation

3542 – La chimère de la protection économique. – La meilleure protection des terres agricoles et naturelles serait qu'elles aient, à leur état naturel, une valeur économique supérieure à celle provenant de leur urbanisation. Mais cet axiome ne se vérifie que pour quelques vignobles plantés en crus d'exception.

La protection de l'espace agricole ne pouvant être économique, elle est censée venir du droit, et plus particulièrement de la multitude d'outils juridiques mis en place par les

(898) En l'occurrence le préfet, pouvant être saisi par une simple lettre permettant d'identifier la parcelle et le preneur, et de justifier d'un projet de changement de la destination agricole des terres.

(899) Aucune forme non plus, le Conseil d'État ayant confirmé que la décision n'avait pas à prendre la forme d'un arrêté, une simple lettre, même non motivée et non notifiée au preneur étant suffisante : CE, 5e et 4e ss-sect. réunies, 11 juill. 2008, n° 310624.

(900) *Blog* de J. Dervillers, La résiliation du bail pour cause d'urbanisme : https:blog.avocat.fr, 14 mai 2009.

(901) Ou d'une indemnité prévisionnelle fixée, à défaut d'accord entre les parties, par le président du tribunal paritaire statuant en référé.

(902) Notamment en s'abstenant de solliciter une indemnité dans l'année suivant la délivrance du congé.

législateurs successifs pour tenter de juguler le phénomène de l'étalement urbain (903). Pour ce faire, ils n'ont pas hésité à se revendiquer aussi bien du droit de l'environnement (904) que du droit rural (905) et du droit de l'urbanisme (906).

Indépendamment des mesures fiscales et de compensation agricole collective (V. n° 4730) (C. rur. pêche marit., art. L. 112-1-3), la plupart de ces mesures relèvent d'un classement des terres à protéger dans une zone à l'abri de l'urbanisation.

3543 **– La politique de création de zones à protéger. –** Depuis le début des années 1960, les législateurs successifs sont entrés dans une politique insatiable de créations d'espaces protégés. Toutes les échelles de responsabilité géographique sont représentées, des parcs nationaux ou régionaux aux espaces naturels sensibles (ENS) départementaux ou aux espaces boisés classés (EBS), aux périmètres beaucoup plus locaux (907). Au travers des réserves naturelles, du réseau Natura 2000, des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), des zones agricoles protégées (ZAP) ou des sites classés, les préoccupations les plus diverses sont défendues, qu'elles soient écologiques, esthétiques, agronomiques, voire de cohérence européenne (908).

Si la lutte contre l'étalement urbain n'est pas le seul objectif de ces créations d'espaces protégés, les zonages suivent un régime classique : une zone géographique est définie, à l'intérieur de laquelle tout mouvement foncier est sous surveillance rapprochée.

Les différents systèmes de sanctuarisation d'espaces protégés n'ont pas donné satisfaction jusqu'à présent. Ainsi, il convient d'analyser les raisons de leurs insuffisances. Elles proviennent de la multitude d'acteurs **(§ I)** ou des outils mis à leur disposition tels que le droit de préemption **(§ II)**. Le périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN) parviendra-t-il à inverser cette tendance négative **(§ III)** ?

§ I Les acteurs : une chorale dissonante

3544 **– Les acteurs de la confection des règles. –** L'État participe bien entendu à la chorale des acteurs de la sanctuarisation de zones spécifiques. Il le fait parfois de manière remarquable, comme avec la règle de constructibilité limitée mise en place dans les communes non couvertes par un PLU, un document équivalent ou une carte communale, en limitant les constructions aux seules parties déjà urbanisées de la commune (C. urb., art. L. 111-3) (909). Il le fait également régulièrement en édictant des dispositions s'imposant aux communes dans le cadre de la confection de leurs documents d'urbanisme.

(903) Le constat est unanime : H. Bosse-Platière, préc., p. 66 : « Les moyens de lutte contre l'envahissement urbain sont si pléthoriques qu'il paraît quasi illusoire de s'aventurer dans un exercice de recensement tant les mesures s'enchevêtrent les unes dans les autres ». – I. Savarit-Bourgeois, préc., p. 52 : « Le législateur a "cultivé" de façon extensive des mesures et dispositifs de préservation des espaces naturels ».

(904) L. n° 2010-788, 12 juill. 2010, portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle 2 » : JO 13 juill. 2010.

(905) L. n° 2010-874, 27 juill. 2010, de modernisation de l'agriculture et de la pêche : JO 28 juill. 2010. – L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014, d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt : JO 14 oct. 2014.

(906) L. n° 2014-366, 24 mars 2014, pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR » : JO 26 mars 2014.

(907) Même les lotissements-jardins sont sanctuarisés, l'article L. 115-6 du Code de l'urbanisme prévoyant que « toute renonciation à la clause d'interdiction d'édifier des constructions à usage d'habitation, d'industrie, de commerce ou d'artisanat figurant dans les actes de vente ou de location de terrains lotis en vue de la création de jardins est nulle et de nul effet, même si elle est postérieure à la vente ou à la location ».

(908) Dir. n° 92/43/CEE, 21 mai 1992.

(909) Dans le double but de lutter contre l'urbanisation diffuse, mais aussi d'engager les communes dans la voie de la planification.

Les collectivités locales, créatrices des documents d'urbanisme tels que les SCoT, PLU et cartes communales, sont ainsi les plus impliquées dans la mise en place des zones et des règles leur étant spécifiques. À cela, rien d'anormal.

3545 **– Les acteurs de l'utilisation des règles. –** L'État et les collectivités locales (910) ne sont pas les seuls sur le champ de bataille contre l'étalement urbain. Les commissions départementales de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) (911) (C. rur. pêche marit., art. L. 112-1-1) les rejoignent dans l'utilisation des règles, notamment pour contrôler les dérogations à la règle de constructibilité limitée ou à titre consultatif lorsque les projets de SCoT ou de PLU réduisent les espaces agricoles. Les établissements publics fonciers, étatiques ou locaux (912), revendiquent également un rôle dans cette lutte (C. urb., art. L. 321-1, al. 3) (913), ainsi que l'Agence des espaces verts de la région Île-de-France. Les SAFER ne sont pas en reste (C. rur. pêche marit., art. L. 141-1, I, 1°) (914), au risque d'un chevauchement de compétences (915).

Ainsi, il n'est pas impossible que les insuffisances constatées proviennent d'une trop grande quantité d'acteurs concernés, aux compétences territoriales potentiellement communes (916), et aux outils communs, tels que le droit de préemption.

§ II Les outils : l'exemple du droit de préemption

3546 **– Le droit de préemption pour tous. –** L'intérêt sans cesse renouvelé que les juristes en général, et spécialement les notaires, portent aux droits de préemption ne lasse pas d'interroger. Il peut paraître surprenant qu'un thème évoqué lors du 112e Congrès des notaires de France en 2016 (917), le soit encore par le 114e en 2018 (V. nos 1265 et s. et nos 1335 et s.). Et pourtant, si ce sujet est incontournable, c'est qu'au fil des années, il continue à poser des problèmes, démultipliés par l'augmentation des organismes habilités à utiliser cet instrument (918) et par les interférences en résultant (919). Il nous revient alors en mémoire les travaux du 104e Congrès de 2008 (920), qui, désespérant d'une réduction du nombre des droits de préemption, proposait déjà un guichet unique comme moyen d'adaptation des droits de préemption au service de la gestion économe des sols.

(910) En ce compris les établissements publics de coopération intercommunale (EPIC).
(911) Ayant succédé aux commissions départementales de la consommation des espaces agricoles (CDCEA).
(912) Y. Jean et S. Arlaud, Les nouvelles dynamiques spatiales et la relation ville-agriculture : reconfiguration des liens et nouvelle action publique, *in* Agriculture et ville : vers de nouvelles relations juridiques, préc., p. 21 : « En 2014, on recense treize EPF d'État et vingt-trois EPF locaux ».
(913) « Les établissements publics fonciers mettent en place des stratégies foncières afin de mobiliser du foncier et de favoriser le développement durable et la lutte contre l'étalement urbain. »
(914) « Elles œuvrent prioritairement à la protection des espaces agricoles, naturels et forestiers. »
(915) H. Bosse-Platière, préc., p. 69 : « (...) le législateur (...) a démultiplié les acteurs susceptibles d'intervenir. Il n'est pas certain qu'il existe actuellement, en France, un juriste capable d'appréhender l'ensemble de cette réglementation ».
(916) Notamment en zones périurbaines.
(917) Rapport du 112e Congrès des notaires de France, Nantes, 2016, nos 2729 et s.
(918) Selon les zones, les établissements publics fonciers d'État et locaux peuvent concurrencer la SAFER, et/ou des collectivités locales titulaires légales du droit de préemption urbain ou l'ayant délégué, qui à une société d'économie mixte, qui à un établissement public de coopération intercommunale. A. Walravens a dénombré près de vingt-cinq droits de préemption différents (A. Walravens, Le droit de préemption, thèse, Panthéon-Assas, 2015, ss dir. M. Grimaldi).
(919) H. Bosse-Platière, préc., p. 74 : « Tout se passe comme si le législateur avait doté des organismes de prérogatives exorbitantes, avec des missions communes sur un même territoire mais sans les obliger à s'entendre et à coexister ».
(920) Rapport du 104e Congrès des notaires de France, Nice, 2008, p. 158 et s.

– Tous pour un droit de préemption. – Pris indépendamment les uns des autres, les droits de préemption ne sont pas simples à gérer. La réforme de ce droit au profit des SAFER est venue le rappeler à quiconque l'aurait oublié. Mais les interactions existant entre les droits de préemption des différents organismes en bénéficiant sont parfois caricaturales (921). **3547**

Il serait urgent de créer un organisme (922) capable de centraliser la gestion des droits de préemption, sans doute au niveau du département, voire de la région. Un formulaire CERFA unique y serait déposé par le notaire en charge de la vente, et distribué aux différents organes susceptibles de préempter. Cette concentration formelle obligerait à une uniformisation vertueuse des informations données. L'ordre de priorité entre les divers préempteurs potentiels pourrait varier selon la zone concernée par la vente. Un délai unique, de trois mois par exemple (923), éventuellement prorogeable pour les dossiers incomplets ou en cas de demande de visite (924), donnerait une visibilité aux citoyens, avides de sécurité juridique et de compréhension du droit applicable.

À l'heure où le rural et l'urbain se fondent dans le « rurbain » ; où la préservation des sols agricoles est la meilleure défense contre une explosion des dépenses et la pollution liées aux transports ou à l'énergie, où la lutte contre l'étalement urbain bénéficie autant à la ville qu'à la campagne, le temps semble venu de franchir le pas.

§ III L'exemple des PAEN

– Une ultime tentative de sanctuarisation ? – L'instauration des périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN) (925) apparaît comme la tentative ultime de sanctuarisation de zones interdites à l'urbanisation (926). **3548**

Dans un contexte où de nombreuses mesures ont déjà échoué, ces périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains entament leur existence avec un vice encombrant : le même instrument est connu sous au moins quatre dénominations différentes : PAEN, PEAN, PPEANP et PENAP sont ses noms de baptême selon son lieu de création (927).

Les élus départementaux instaurant un PAEN en vue de protéger et mettre en valeur des espaces agricoles naturels et forestiers lui assignent un périmètre définitivement préservé de l'urbanisation, dès lors que tout classement de terrain en zone U ou AU est interdit dans la zone couverte par un PLU (928).

– L'atout de la pérennité. – L'atout principal du PAEN est sa pérennité. Contrairement aux documents d'urbanisme, révisables au gré des modifications de la politique des élus du moment, les aménagements et les orientations de gestion définis par le programme d'action **3549**

(921) C'est le cas avec le droit de préemption des départements dans le cadre des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN), qui n'est au final pratiquement jamais utilisé, alors qu'il est en concurrence avec le droit de préemption de la SAFER et/ou celui des EPF locaux.

(922) Ou peut-être d'en adapter un existant, de type établissement public foncier.

(923) Tel que proposé par le 104e Congrès des notaires de France à Nice en 2008.

(924) Comme en matière de droit de préemption urbain.

(925) Créé par L. n° 2005-157, 23 févr. 2005, relative au développement des territoires ruraux : JO 24 févr. 2005.

(926) Après les zones agricoles protégées (ZAP), créées par la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole (JO 10 juill. 19999) et indépendamment des périmètres de protection contre les risques d'inondation, ou des zones de captage d'eau, des espaces littoraux ou des trames vertes et bleues.

(927) Même les experts en perdent leur latin, à l'instar d'un auteur, qui, dans la même page, cite cinq fois le PEAN, mais aussi deux fois le PAEN : I. Savarit-Bourgeois, préc., p. 59.

(928) Cette interdiction est la même pour les secteurs constructibles d'une carte communale ou en ZAD.

du PAEN sont appelés à durer (929). Ainsi, une fois la zone protégée, toute modification de son périmètre est prise uniquement par décret en Conseil des ministres. La suspension temporelle permet une maîtrise de l'évolution du foncier sur la durée et la fixation d'objectifs à long terme pour les espaces du périmètre d'intervention, intégrant de manière inhabituelle la problématique agricole dans les documents d'urbanisme.

Dans le cadre de ses pouvoirs, le département peut procéder à des acquisitions au sein du périmètre et créer un droit de préemption spécifique, exercé par la SAFER ou un EPF à la demande et au nom de la collectivité locale. Les biens acquis n'entrent pas dans le domaine public départemental et sont susceptibles d'être transmis à des exploitants, au terme de cessions ou de locations.

Ces transferts s'opèrent dans le cadre d'un cahier des charges obligeant les occupants de l'espace à respecter les objectifs du programme d'action, et notamment le développement de pratiques agricoles respectueuses de l'environnement et privilégiant les circuits courts.

3550 **– Les prémices d'une réussite, mais… –** Les premiers chiffres d'instauration des PAEN étaient décevants (930). Mais la tendance semble s'inverser, même s'il est difficile d'obtenir des chiffres fiables, la plupart des PAEN prévus étant en cours d'élaboration (931).

Pour qu'ils trouvent une place aussi pérenne que les mesures qu'ils prévoient, ces PAEN doivent surmonter un écueil politique. En effet, « la création de ces périmètres par les départements a été largement entravée par les communes, lesquelles craignent de voir durablement gelée la vocation des terrains à rejoindre les zones constructibles dans les documents d'urbanisme », dès lors que la délimitation du périmètre vaut servitude d'utilité publique empêchant la commune de classer les terrains concernés parmi les secteurs urbanisables (932). Ainsi, le département, strate décisionnaire de l'instauration des PAEN, semble trop proche des élus municipaux pour ne pas être sensible au lobbyisme local.

La sanctuarisation des terres agricoles ne semble possible à grande échelle qu'à l'aune d'un pouvoir décisionnaire décentralisé (933).

CHAPITRE II La place de l'automobile

3551 **– Les transports, sujet central. –** Les déplacements constituent un sujet de réflexion central pour l'avenir du pays. À ce titre, l'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme, fixant les objectifs à atteindre en matière d'urbanisme, pointe du doigt non seulement les besoins en matière de mobilité, mais également la nécessité de diminuer « les obligations de déplacements motorisés » et de développer « les transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile ».

(929) Et ce d'autant plus que la profession agricole, les propriétaires fonciers, les communes et les EPCI concernés sont associés à l'élaboration de ce programme, afin d'en faire un projet réellement partagé à l'échelle géographique du SCoT.

(930) H. Bosse-Platière, préc., p. 75 : « Au 1er janvier 2013, on dénombrait 5 PAEN ».

(931) Une évaluation des ZAP et des PAEN, agrémentée de préconisations quant à des voies d'amélioration, est attendue début 2018 (Rép. min. nº 965, Lagleize : JO 17 oct. 2017, p. 4983.

(932) B. Grimonprez, Vers un concept juridique d'agriculture de proximité, *in* Agriculture et ville : vers de nouvelles relations juridiques, préc., p. 193.

(933) Ne rejoint-on pas là l'idée des offices fonciers en charge de la maîtrise et de l'administration du sol, patrimoine commun, vantée il y a fort longtemps ? (E. Pisani, Utopie foncière, Gallimard, 1977).

La partition entre la ville compacte où la voiture est un luxe et la ville étendue où elle est encore indispensable n'est d'ailleurs pas innocente, en ce qu'elle met le problème du transport en général et de l'automobile en particulier au centre des difficultés urbaines.

– La voiture en sursis dans les plus grandes villes. – Dans un futur proche, les villes compactes n'auront plus les mêmes préoccupations qu'aujourd'hui en matière de transport. La voiture polluante et omniprésente est actuellement en sursis au cœur des grandes cités (934). L'incertitude pèse uniquement sur les moyens à employer pour la réduire à peau de chagrin. À ce jour, plutôt que l'enterrement des infrastructures routières (935), les restrictions de voies (936), le déclassement d'autoroutes (937), les plans vélos, la disparition des stations-service urbaines (938) ou encore la « piétonisation » sont les moyens privilégiés d'une euphémique reconquête de l'espace public (939). Demain, la condamnation inéluctable de l'automobile dans les villes compactes passera peut-être par un péage au montant rédhibitoire, une prime au maintien des voitures au garage (940), voire une interdiction totale. **3552**

– L'exigence de modes de substitution efficaces. – La majorité des individus n'est pas fondamentalement attachée à la voiture en centre-ville. La seule exigence posée concerne l'efficacité des modes de substitution. La multitude d'initiatives devant permettre de compenser la disparition totale ou partielle de l'automobile ne tient pas de la science-fiction, mais d'une simple extrapolation de l'existant. **3553**

Dans cet avenir probable, les voitures tolérées, forcément propres, guidées par des applications intégrées choisissant les chemins les plus pratiques et trouvant elles-mêmes les places de stationnement libres, tiennent compte de l'économie collaborative et du covoiturage. Les autres véhicules individuels, venant de la périphérie, sont agglutinés dans d'immenses parkings en entrée d'agglomération.

Les grandes villes, dont les transports collectifs souterrains sont saturés, multiplient les transports en commun non polluants sur les voies libérées par les voitures.

Les modes doux continuent leur développement exponentiel, avec d'immenses parkings à vélos installés aux endroits stratégiques tels que les gares. La mixité fonctionnelle est d'autant plus importante que le besoin d'instantanéité de l'individu ne diminue pas, quand bien même son espace de vie se réduit au rayon d'action de l'écomobilité. Il continue à vouloir toujours les mêmes services, mais ne pouvant se déplacer autant, il les veut plus proches. Le déplacement de la chose vers l'homme remplace le déplacement de l'homme

(934) À Paris, 58 % des ménages ne possèdent pas de voiture (Un cycliste parisien : 58 % des Parisiens n'ont pas de voitures... : http://aparisiancyclist.blogspot.fr, 8 juin 2012). Selon un sondage de Kantar TNS Sofres de décembre 2016, 53 % des sondés utilisent quotidiennement leur voiture individuelle, mais ce chiffre tombe à 35 % pour les habitants du centre urbain des grandes métropoles (Quelle place pour la voiture demain ? Enquête d'opinion sur l'automobile et son usage, Institut Montaigne : www.institutmontaigne.org, juin 2017).

(935) Très onéreux et ne semblant avoir trouvé grâce qu'aux yeux des édiles de Maastricht aux Pays-Bas, avec leur projet *Groene Loper* (tapis vert).

(936) L'expérience ayant démontré que plus on laisse de la place à la voiture, plus elle en prend, la solution serait de diminuer les aires de circulation, comme avec la disparition de voies sur berges à Paris.

(937) Le déclassement de l'autoroute A6-A7 dans le cœur de Lyon vise à réduire de moitié le trafic quotidien de 110 000 véhicules à l'horizon 2030.

(938) À compter de 2020, les stations-service seront prohibées à moins de treize mètres d'un immeuble : A. 15 avr. 2010 : JO 16 avr. 2010.

(939) Selon l'expression employée par Anne Hidalgo, maire de Paris, le 6 janvier 2016.

(940) Comme cela se pratique de manière expérimentale depuis 2010 à Rotterdam, avec des résultats probants (M. Golla, Contre les embouteillages, les Pays-Bas ont [peut-être] trouvé la solution : www.lefigaro.fr, 25 sept. 2017).

vers la chose, au moyen de points de desserte petits mais nombreux et disséminés à travers les villes.

Les gares deviennent des lieux stratégiques dans la vie des gens en transit, leur permettant un gain de temps sur des achats plus réguliers (941) et leur offrant une multitude de services de proximité. Les villes côtières ou traversées par des fleuves offrent des services de taxis propres et silencieux naviguant quelques dizaines de centimètres au-dessus de l'eau (942).

Corrélativement, l'occupation de la voirie est mieux répartie dans le temps. Ainsi, le début des cours est désynchronisé dans les écoles et les universités pour alléger la charge des transports en commun aux heures de pointe. Les livraisons de nuit sont également privilégiées. La logistique des derniers kilomètres est repensée pour des livraisons par drones (943)...

Pour autant, les modes de substitution prévisibles sont surtout adaptés aux villes compactes.

3554 **– Un (dés)espoir pour les villes étendues ? –** L'engorgement des voies n'est pas l'apanage des habitants de l'hypercentre des métropoles. Il constitue également le quotidien des automobilistes de la périphérie. Non seulement ces derniers contribuent grandement à l'encombrement du cœur des cités mononucléaires, mais ils irriguent également les voies d'acheminement vers le centre-ville. Leur masse toujours plus nombreuse remplit les rayons d'un simili-cercle dont la ville compacte est le centre et les banlieues une aire principale au périmètre mouvant. Ainsi, quand le résident de la ville dense supporte quelques minutes de bouchon, l'habitant de la ville étendue endure le même mal beaucoup plus longtemps. Finalement, les principales victimes des transports, menacées quotidiennement par le ras-le-bol généralisé d'un engorgement sans fin, sont celles ayant voulu profiter de l'étalement urbain.

Dans les villes étendues dépourvues de centre compact, le problème des ralentissements est moindre. Néanmoins, la dépendance à la voiture y est encore plus forte.

Alors que faire ? L'avenir de la ville de demain dépend en grande partie de la réponse à cette question. Soit l'automobile reste la pièce maîtresse du transport dans le cadre d'un modèle implacable l'ayant déjà transformée en besoin fondamental **(Section I)**, soit l'avenir lui offre un nouveau rôle **(Section II)**.

Section I Un modèle implacable : l'automobile au cœur du transport

3555 Le rapport de l'homme à l'automobile tient un peu de l'histoire de cœur. Il se crée un lien entre l'individu et son véhicule ressemblant souvent à de l'affection, voire à de la dépendance **(Sous-section I)**. Mais, comme souvent dans ces cas-là, l'amour du chauffeur pour sa voiture s'érode avec les difficultés et les contraintes **(Sous-section II)**.

(941) Voire quotidiens, comme au Japon, les transports collectifs ne permettant pas d'emmener avec soi un volume important.

(942) Des bateaux-taxis volants expérimentés à Lyon ? : www.leprogres.fr, 29 août 2017.

(943) Une première expérience de livraison par les airs d'échantillons sanguins entre différents hôpitaux a d'ores et déjà été menée à Lugano (Des drones à Lugano pour livrer des échantillons de laboratoire : www.bilan.ch, 14 mars 2017).

Sous-section I La voiture nécessité

La dépendance à l'automobile est le fruit de la conjonction entre un besoin de mobilité répondant à une volonté de liberté **(§ I)** et l'insuffisance des autres modes de transport **(§ II)**. Pour beaucoup, le besoin fondamental de transport s'est transformé en besoin fondamental... de voiture. **3556**

§ I La voiture liberté

– L'auto(nomie)-mobile. – L'automobile a été conçue, y compris sur le plan sémantique, comme le lieu de rencontre de l'autonomie et de la mobilité. Mais, dans un monde où tout est devenu « mobile », seule « l'auto » garantit la liberté. Quand un individu trouve la mobilité dans n'importe quel wagon d'un train, seule l'indépendance offerte par sa voiture personnelle lui permet d'aller à un endroit précis de son choix. **3557**

Aujourd'hui, le constat est implacable : pour l'immense majorité des Français, il est inimaginable de ne pas avoir la faculté de se déplacer à volonté. Seule l'automobile apportant cette liberté, l'immense majorité des déplacements quotidiens en France (944) est effectuée en voiture.

§ II Les insuffisances des autres modes de transport

– L'absence d'autonomie dans l'espace. – L'atout principal de l'automobile est de permettre d'aller où l'on veut d'où l'on veut, quand les transports en commun (train, car, bus, bateau, avion, etc.) imposent les lieux de départ et d'arrivée. Les usagers de ces transports s'en satisfont parfois par concordance avec leurs besoins, souvent par des déplacements multimodaux, toujours par absence de choix. **3558**

Les deux-roues proposent une alternative autonome à la voiture. Mais les intempéries sont incommodes, la route est dangereuse (945) et, pour les cyclistes, seuls les déplacements courts sont possibles.

– L'absence d'autonomie dans le temps. – La perte d'autonomie des individus utilisant les transports en commun se matérialise également dans le temps. L'automobiliste gère ses déplacements à sa guise. Ce comportement individualiste correspond à l'air du temps. **3559**

Dans les transports en commun, le consommateur est le jouet des grilles horaires de départ et d'arrivée, des correspondances, etc.

– Les grèves et les pannes. – Bon gré mal gré, les usagers des transports collectifs acceptent les contraintes d'espace et de temps imposées, en contrepartie de l'efficacité annoncée (946). **3560**

Mais cette efficacité n'est jamais garantie. Dans un monde de plus en plus exigeant, où tout tend à l'immédiateté, les annulations et les retards sont de moins en moins facilement acceptés. Une part toujours plus nombreuse de la population fustige les grèves paralysant

(944) De l'ordre de 175 millions par jour entre le lundi et le vendredi en 2008 selon l'INSEE (INSEE Première 31 juill. 2009, nº 1252).

(945) Proportionnellement au nombre de kilomètres parcourus, les motards ont vingt-sept fois plus de risques d'être victimes d'un accident mortel que les automobilistes (La moto 27 fois plus mortelle que la voiture : www.lerepairedesmotards.com, 18 avr. 2013).

(946) Et d'un coût abordable.

les transports en commun (947). Les pannes sont supportées lorsqu'elles relèvent de la force majeure. Or, elles sont de plus en plus la conséquence d'un défaut d'entretien, engendrant ainsi des réactions plus virulentes.

L'attractivité des quartiers est véritablement liée à la qualité de la desserte des transports en commun. Ainsi, l'automobile sera durablement supplantée uniquement si l'efficacité des transports de substitution est assurée partout de manière pérenne.

Et pourtant, la voiture a ses contraintes...

Sous-section II La voiture contrainte

3561 **– Un amour fragilisé. –** Lorsque la voiture s'est démocratisée, l'homme n'a pas immédiatement appréhendé toutes ses contraintes. Mais, au fil des décennies, ses défauts s'exacerbent, laissant au chauffeur le choix souvent impossible de les supporter ou de se séparer de la machine.

Ce désamour est lié au nombre de véhicules en circulation **(§ I)** et à l'augmentation des coûts liés à la voiture **(§ II)**.

§ I Les contraintes liées au nombre de véhicules

3562 **– Toujours plus de voitures. –** La plupart des contraintes liées aujourd'hui à la voiture n'existaient pas au début de l'âge d'or de l'automobile. Elles sont liées au nombre de plus en plus important de véhicules circulant simultanément sur des voies dont la surface est en très faible augmentation.

L'analyse des courbes d'évolution du parc automobile français démontre qu'à travers l'histoire, le nombre de véhicules en circulation n'a jamais diminué d'une année sur l'autre (948). Et même si les temps ne sont plus à l'extraordinaire explosion quantitative des années 1950 et 1960, il est peu probable que la situation change dans les prochaines années.

Indépendamment des accidents dont le nombre augmente avec la circulation, la densification automobile se traduit par l'engorgement des routes **(A)**, la pollution **(B)** et les problèmes de stationnement **(C)**.

A/ L'engorgement

3563 **– Les six attributs de l'efficacité. –** L'efficacité du déplacement est la préoccupation principale des automobilistes. Elle se matérialise par la recherche du meilleur équilibre entre la liberté (949), la rapidité, la fonctionnalité (950), le coût, la sécurité et le confort, à l'aune de leur importance relative dans l'esprit de l'intéressé.

Parmi ces six attributs de l'efficacité, seule la fonctionnalité n'est pas impactée par les engorgements. Tous les autres en pâtissent : la rapidité perd sensiblement de son intérêt ; les

(947) Cf. les sites www.grevesncf.fr ou www.marre-des-greves.fr.
(948) Au moins depuis l'après-guerre (Parc automobile français : https://fr.wikipedia.org).
(949) Renvoyant à l'autonomie dans le temps et dans l'espace analysée ci-dessus (V. n° 3558).
(950) Comprise comme la capacité à accueillir dans un même véhicule plusieurs voyageurs, et notamment les personnes à mobilité réduite, ainsi que des biens d'un certain volume et d'un certain poids.

bouchons renchérissent le coût d'un trajet (951) ; les accidents, certes moins mortels dans la faible allure des embouteillages, sont cependant plus nombreux (952) ; quel que puisse être le confort de leur habitacle, il est rare de voir des conducteurs épanouis dans les bouchons ; même la liberté est atteinte, la conduite dans un ralentissement étant le plus souvent subie.

Sur la durée, la multiplication des engorgements des voies de circulation pourrait suffire à inverser le sentiment de meilleure efficacité de la voiture par rapport aux autres modes de transport.

B/ La pollution automobile

3564 **– Le souffle court. –** L'impact environnemental du transport routier n'est plus à démontrer. La pollution touche les villes localement, mais aussi la planète dans sa globalité (953). Le problème relève de la santé publique, la pollution de l'air provoquant en France 48 000 morts prématurées par an (954). Les gaz d'échappement y tiennent une part non négligeable (955). Le problème est si prégnant que, le 12 juillet 2017, le Conseil d'État a sommé le gouvernement d'agir contre la pollution de l'air en prenant dans le délai le plus court possible et au plus tard le 31 mars 2018 « toutes les mesures nécessaires pour ramener les concentrations en dioxyde d'azote et en particules fines PM10 sous les valeurs limites » fixées par la directive communautaire du 21 mai 2008 (C. env., art. L. 221-1 et R. 221-1) (956).

C/ Le stationnement

3565 **– Le manque de places de parking. –** En dépit d'une législation longtemps contraignante, la construction d'aires de stationnement n'a pas suivi l'accroissement du nombre de véhicules en circulation.

Le foisonnement des parkings n'étant pas encore suffisamment entré dans les mœurs (V. n°s 3342 et s.), il est fréquent de voir des automobilistes « tourner » tous les soirs autour de leur domicile à la recherche d'un emplacement pour la nuit, contribuant ainsi à l'encombrement des routes et à la pollution. Le même scénario se rencontre la journée en centre-ville et dans les zones de bureaux.

Ainsi, l'automobiliste rajoute-t-il une ligne à la liste des dépenses engendrées par son véhicule.

(951) Inrix, une société de services d'info-trafic, a estimé la facture totale des coûts directs et indirects (carburant gaspillé, improductivité liée aux retards de salariés, etc.) des embouteillages pour la France à plus de vingt milliards d'euros par an (I. de Foucaud, Les embouteillages, une facture de 350 milliards d'euros pour la France sur 15 ans : www.lefigaro.fr, 12 sept. 2017).

(952) Les chauffeurs étant régulièrement inattentifs dans une série d'arrêts successifs.

(953) Pour plus de détails sur la nature de ces pollutions (atmosphérique, sonore, lumineuse, etc.) et leur impact, cf. Impact environnemental du transport routier : https://fr.wikipedia.org..

(954) Y compris en zone rurale, selon une étude menée par la nouvelle Agence de santé publique (E. Favereau, En France, la pollution de l'air provoque presque autant de décès que l'alcool : www.liberation.fr, 21 juin 2016).

(955) Selon un rapport d'avril 2013 du Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique, le trafic routier serait responsable de 15 % des émissions de particules d'un diamètre inférieur à dix micromètres (PM10) (A. Garric, Quelle est la responsabilité de la voiture dans la pollution de l'air ? : http://mobile.lemonde.fr, 17 mars 2014).

(956) PE et Cons. UE, dir. n° 2008/50/CE, 21 mai 2008. – Conseil d'État, Pollution de l'air, communiqué 12 juill. 2017 : www.conseil-etat.fr.

§ II Les contraintes liées à l'argent

3566 **– Une voiture onéreuse. –** L'automobile a toujours été une source de dépense importante. Avec près de 6 000 € de dépenses annuelles (957), les ménages français consacrent en moyenne plus de 10 % de leur budget à l'automobile. Ces chiffres varient peu d'une année sur l'autre, certaines dépenses en compensant d'autres. Ainsi, si le budget d'acquisition est en baisse avec l'augmentation de la durée de vie des véhicules, le poste entretien-réparation suit une courbe inverse. Les frais annexes constitués par les assurances, les péages ou les parkings sont également en constante progression (958).

3567 **– Le prix du carburant. –** Le coût du carburant, représentant 30 % du budget annuel de l'automobile, constitue le poste principal de dépenses. Il varie au surplus au gré des fluctuations du cours du pétrole. Si les variations à la baisse sont possibles, la tendance générale liée à la raréfaction des énergies fossiles est à une forte hausse depuis le premier choc pétrolier.

Cette situation est défavorable aux automobilistes effectuant le plus de kilomètres, et notamment aux habitants des villes étendues. Or, les citoyens s'installent souvent loin du centre de leur vie économique pour des raisons budgétaires, le coût des logements diminuant avec l'éloignement. Ainsi, les moins favorisés subissent plus durement l'enchérissement du carburant. Partis gagner du pouvoir d'achat à l'extérieur des villes, les néo-ruraux risquent d'en perdre sur le poste automobile.

L'augmentation continue des coûts de l'automobile n'entraîne aucune diminution de son utilisation. Le modèle actuel étant à bout de course, il est urgent d'en imaginer un nouveau où l'automobile aura un rôle différent.

Section II Un modèle à imaginer : le nouveau rôle de l'automobile

3568 **– La perte du statut de besoin fondamental pour la voiture ? –** S'il est probable que le monde de demain n'ôtera pas le statut de besoin fondamental aux transports, y parviendra-t-il pour l'automobile ?

À l'ère de la dématérialisation des échanges et de la tertiarisation de l'économie, l'humanité est à un carrefour de son histoire. Des progrès techniques à la volonté humaine, des besoins collectifs aux aspirations individuelles, de l'économie à l'écologie, tous les feux passent au vert pour rendre les déplacements professionnels optionnels dans un futur proche. Vider les routes de millions de travailleurs permettrait de leur donner un nouveau souffle (959).

L'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme anticipe cette évolution. La « diminution des obligations de déplacements motorisés » permettra d'appréhender la voiture autrement **(Sous-section I)**. Le « développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile » conditionne néanmoins la réussite de ce pari **(Sous-section II)**.

(957) En 2016, le budget automobile moyen des Français était de 5 883 € selon une enquête annuelle de l'Automobile Club Association (5 883 €, le budget voiture moyen des Français en 2016 : Le Figaro 30 mars 2017).

(958) Dépenses annuelles des ménages pour leur automobile : les principaux chiffres : www.younited-credit.com.

(959) Selon le dernier rapport de l'INSEE du 17 janvier 2017 sur les déplacements entre domicile et travail, en 2015 sept Français sur dix se rendaient sur leur lieu de travail en voiture.

Sous-section I La voiture autrement

Les journaux foisonnent d'articles relatifs aux voitures autonomes. Des milliers de brevets sont déposés sur le sujet, démontrant la proximité du jour où ces véhicules seront commercialisés. Il apparaît évident que l'automobile « nouvelle génération » apportera un confort rapprochant le trajet en voiture du loisir **(§ I)**. La révolution attendue dépendra en outre de la diminution sensible du nombre de véhicules en circulation **(§ II)**. **3569**

§ I La voiture autonome : la voiture loisir

– La révolution de la voiture autonome. – La voiture autonome apparaîtra bientôt dans nos vies. Qu'y changera-t-elle ? Pour répondre à cette question, prenons un instant les ailes de l'imagination et transportons-nous jusqu'à demain. **3570**

Si son efficacité se mesure à un équilibre entre liberté, rapidité, fonctionnalité, coût, sécurité et confort (V. n° 3563), l'automobile permet assurément de gagner de la marge de manœuvre sur les deux derniers points.

Conçue pour conserver des distances de sécurité, freiner, piler si nécessaire, la voiture autonome est le *nec plus ultra* de la sécurité routière (960). Plus qu'aux risques de chocs, les constructeurs apportent toute leur attention à la cybersécurité, conscients qu'un détournement informatique massif permettant de prendre le contrôle des véhicules connectés pourrait entraîner une catastrophe sans précédent.

Le pilote a dans son habitacle un confort équivalent à celui de ses passagers. Dès lors, les constructeurs rivalisent en ingéniosité pour rendre l'habitacle aussi confortable que possible. Au gré du conducteur... et de son budget, la voiture devient un bureau, une salle de jeux ou de télévision, voire une cuisine. Le temps passé dans l'automobile n'est plus du temps perdu sur le reste de la vie du chauffeur.

Il y gagne également en liberté en pouvant rouler de nuit, endormi à son volant, voire en fonctionnalité en choisissant un véhicule adapté aux volumes à transporter.

La véritable révolution de la voiture autonome réside dans le cumul de ces nouveaux avantages.

– Les écueils à éviter. – Le coût du véhicule n'a été une limite que de courte durée. Comme tant de produits avant lui, hors de prix à sa sortie sur le marché, il est entré rapidement dans le budget des masses médianes... **3571**

... Mais même l'imagination a ses limites.

Pour dépasser le stade du besoin fondamental et atteindre celui d'un plaisir pur, la voiture autonome devra prosaïquement conserver la faculté de rallier deux points dans un délai raisonnable. À défaut, elle aura perdu un de ses attributs principaux : la rapidité.

Les partisans de la voiture autoconduite la prétendent capable de raréfier les ralentissements, en roulant sur la file de droite sur les autoroutes, en supprimant les à-coups, en respectant les panneaux et les marquages au sol. Il est cependant douteux que ce scénario soit possible si la circulation automobile continue d'augmenter comme elle le fait depuis des décennies.

(960) Quand 90 % des accidents de la circulation trouvent leur origine dans une erreur humaine, le premier accident mortel de l'histoire des véhicules autonomes, le 7 mai 2016, faisait suite à 209 millions de kilomètres parcourus par des véhicules à pilotage automatique !

3572 – La nécessité d'un cadre réglementaire. – La voiture autonome a besoin d'un cadre réglementaire. Du fait de son apparition *ex nihilo* dans un contexte planétaire, son encadrement juridique mérite une résonance mondiale. Pour l'heure, la législation internationale en la matière dépend de la Convention de Vienne sur la circulation routière entrée en vigueur le 21 mai 1977 et stipulant dans son article 8 que « tout conducteur doit constamment avoir le contrôle de son véhicule ».

En France, une ordonnance du 3 août 2016 autorise à titre expérimental la circulation sur la voie publique de véhicules à délégation partielle ou totale de conduite (961). Le régime juridique de la responsabilité et son assurance en cas d'accident sont néanmoins à inventer totalement, au risque d'ailleurs de multiplier les mises en cause des collectivités locales en cas de défaillance d'entretien du réseau routier.

§ II La diminution du nombre de voitures

3573 – Un pari sur l'avenir. – Qu'elle relève de la méthode Coué ou d'une conviction véritable, la position des pouvoirs publics prônant la prise en compte d'une « diminution des obligations de déplacements motorisés » est un pari sur l'avenir. Elle s'appuie assurément sur les avancées technologiques et la révolution sociétale d'une explosion du travail à domicile. Mais la visioconférence et les liaisons internet permettant une connexion à distance au serveur central d'une entreprise existent déjà sans que leur influence sur la circulation routière ne soit évidente à ce jour. Sans doute n'ont-elles pas encore pris leur pleine dimension dans notre vie, l'assiette et la puissance du numérique étant encore insuffisantes à ce titre (962).

La diminution du nombre d'automobiles en circulation serait également une conséquence de l'avènement des voitures autonomes. Des chercheurs de l'université du Texas prétendent en effet qu'un véhicule autonome utilisé comme taxi ou pour du covoiturage pourrait remplacer neuf voitures individuelles (963), libérant notamment des espaces de parking réaménageables. Ces chiffres paraissent particulièrement optimistes, rien ne justifiant que le covoiturage ait tant de difficulté à s'imposer avec des chauffeurs et devienne la panacée sans eux.

D'autant que les déplacements professionnels sont si profondément ancrés dans les habitudes qu'une inversion brutale de leur courbe haussière s'annonce difficile. La fin des migrations quotidiennes ne se décrète pas, *a fortiori* dans un pays ayant longtemps privilégié un aménagement purement routier de son territoire. Il n'est d'ailleurs pas exclu que la place laissée libre par les déplacements professionnels soit aussitôt remplie par les déplacements de loisir ou l'allongement des distances lié à une nouvelle ère d'étalement urbain (964). Quoi qu'il en soit, il faudra que les autres modes de transport se montrent à la hauteur de l'efficacité attendue (965).

(961) Ord. n° 2016-1057, 3 août 2016 : JO 5 août 2016.

(962) Un développement ultrarapide de ces pratiques n'est cependant pas à exclure. Le notariat montrerait un exemple extraordinaire en adoptant la signature des actes à distance par visioconférence aussi rapidement qu'il a su apprivoiser l'acte authentique électronique.

(963) A. Gicquiau, Comment les voitures autonomes vont changer l'aspect des villes : http://immobilier.lefigaro.fr, 31 oct. 2017.

(964) Dans un rapport intitulé « Le futur de l'immobilier aux États-Unis », deux chercheurs du prestigieux *Massachusetts Institute of Technology* craignent que la fin des heures perdues dans les embouteillages crée une « nouvelle vague de périurbanisation » (A. Gicquiau, préc.).

(965) Ce qui n'est pas gagné d'avance, à lire l'article d'O. Razemon (Mobilité du quotidien : les recettes à ne pas reproduire, épisode 2 : http://transports.blog.lemonde.fr, 8 sept. 2017).

Sous-section II Les autres modes de transport

– Changer de paradigme. – La diminution effective du nombre de véhicules simultanément en circulation nécessite corrélativement un « développement efficace des transports alternatifs » (966), étendu aux camions, car il est peu probable que la population française accepte en même temps de diminuer sa dépendance à la voiture et d'abandonner ses routes à des poids lourds toujours plus nombreux. **3574**

Ce développement passe par un changement de paradigme. Pendant des décennies, le but des décideurs français était d'aller le plus vite possible d'une ville à une autre, sur des trajets importants eu égard à la taille de l'Hexagone. Les pays voisins avaient pour objectif de permettre à un maximum d'individus de se déplacer entre deux villes. Notre problème était la vitesse, le leur la fréquence.

À présent, les transports collectifs doivent être en mesure de cumuler fréquence et vitesse (967)... mais pas seulement.

– L'efficacité dans tous ses attributs. – L'usager prêt à se passer de sa voiture doit trouver dans les transports en commun un mode de substitution crédible, lui apportant peu ou prou les mêmes éléments d'efficacité que son véhicule personnel. Les transports collectifs sont généralement appréciés pour leur sécurité et leur coût (968). Avec une diminution de la circulation automobile, les véhicules de surface gagneront en rapidité. **3575**

Ainsi, il est important de faire des efforts sur les trois principaux points sombres du tableau actuel : la liberté, le confort et la fonctionnalité.

La liberté attachée aux transports en commun ne sera jamais au niveau de ce que procure une voiture, mais elle peut s'en approcher, dans le cadre de progrès liés à la fréquence des passages, mais aussi au nombre de sites desservis. Les transports publics doivent couvrir tous les endroits de l'aire urbaine, non pas sous la forme d'une étoile renvoyant systématiquement au centre, mais sur le modèle d'une toile d'araignée (969). Le métro de Paris est un exemple donnant satisfaction à cet égard (970). Ainsi, la densification du maillage et des fréquences de passage est indispensable, en complément des solutions multimodales.

Il convient également d'adapter l'offre à la demande, le nombre de places par véhicule devant approximativement correspondre aux besoins.

Enfin, les transports collectifs devront contenir des espaces où déposer bagages et objets encombrants.

(966) La preuve en a été donnée dans le cadre de pics de pollution ayant divisé par deux le nombre de véhicules automobiles en circulation, lorsqu'une panne de caténaire à Paris le 6 décembre 2016 et une grève des transports en commun à Lyon le 9 décembre 2016 ont créé le chaos dans ces deux villes.

(967) Ce pourrait être le cas avec l'*hyperloop*, navette supersonique propulsée par un champ magnétique et circulant en lévitation sur un coussin d'air dans des tubes soutenus par des piliers. Le début de la construction du premier centre de recherche et de développement est prévu à Toulouse début 2018 (*Hyperloop*, l'engin supersonique qui mettrait Toulouse à 20 min de Montpellier, bientôt construit ? : https://actu.fr, 20 oct. 2017).

(968) Allant même jusqu'à la gratuité dans certaines communes. Celle de Niort l'a instaurée récemment et espère une hausse de 30 % du nombre de passagers sur deux ans (V. Collet, Depuis le 1er septembre, tous les passagers de l'agglomération ont un accès libre aux bus : www.lefigaro.fr, 1er sept. 2017).

(969) Le mercredi 25 octobre 2017, la compagnie de chemin de fer allemande Deutsche Bahn a présenté son premier minibus (pour six à douze personnes selon les modèles) sans chauffeur, capable de « serpenter » dans les rues et de s'arrêter à la demande, en embarquant ceux qui partagent le même itinéraire. « Nous venons d'entrer de plain-pied dans une nouvelle ère du transport public » a affirmé R. Lutz, le patron de la compagnie (Allemagne. Un premier minibus « intelligent » et... sans chauffeur : www.ouest-france.fr, 25 oct. 2017).

(970) Et le projet urbanistique du Grand Paris vise à ce qu'à moyen terme, 90 % des Franciliens habitent à moins de deux kilomètres d'une gare, pour que le temps de transport quotidien, n'ayant cessé d'augmenter pour atteindre une heure vingt, contre dix minutes il y a soixante ans, redevienne raisonnable.

Pour répondre à ces objectifs, le secteur privé a montré un exemple inspirant. Par le jeu des applications numériques diverses, le secteur marchand connaît les habitudes de tout un chacun. L'analyse de ces connaissances par les pouvoirs publics permet de plus en plus de faire coïncider leurs propositions de transports avec les véritables besoins de la population, les trajets peu empruntés étant desservis moins souvent et par des véhicules de plus petite taille. Dans certaines communes (971), la durée des feux tricolores varie selon les heures de la journée, pour une meilleure fluidité. Il est même envisageable que les parcours fluctuent en temps réel selon les besoins des usagers et les données numériques fournies par les capteurs des caméras, des feux rouges ou des autres véhicules collectifs géolocalisés, voire les informations des citoyens (972).

Les transports publics devront concentrer tous ces attributs pour devenir un mode de substitution crédible à la voiture automobile. Ils auront en outre l'obligation d'avoir un impact minimum sur l'environnement (973).

3576 **– Avec quels moyens ? –** La question des moyens est primordiale. Densifier les transports collectifs, les rendre plus confortables coûte cher et les finances publiques sont exsangues. Mais le problème est fondamental pour l'avenir des villes. Le législateur l'a compris, en transférant la gestion des stationnements aux collectivités à compter du 1er janvier 2018 (974) et en leur permettant d'affecter les produits engendrés par les contraventions au financement de l'amélioration des transports en commun ou respectueux de l'environnement.

Cette première étape mérite approbation. Elle est néanmoins très insuffisante et devra être suivie rapidement d'une refonte totale du financement des modes de transport alternatifs à l'automobile, et plus généralement des plans de déplacements urbains (C. transports, art. L. 1214-1 et s.) (975). Ces documents de planification définissant les orientations politiques locales en matière de transport des personnes et des marchandises, de circulation et de stationnement, devront être repensés après l'avènement de la voiture autonome.

SOUS-TITRE II

Les villes en déclin

3577 **– Les inégalités entre territoires. –** Qu'on le veuille ou non, les inégalités entre territoires se sont accentuées ces dernières années (976). Souvent, le déclin d'une ville s'inscrit dans une dynamique régionale. Ainsi, la désindustrialisation des régions du nord-est du pays affaiblit l'ensemble des communes de ce territoire. D'autres régions frappées par les mêmes-

(971) Nice notamment.

(972) La ville de Dijon, déjà pionnière en donnant à son opérateur en matière de bus la gestion de tous les aspects de la mobilité, comme le stationnement des voitures, a signé un contrat avec un consortium chargé de piloter à distance le déclenchement des interventions publiques de l'aire urbaine (Dijon va créer la ville intelligente de demain : www.lesechos.fr, 5 sept. 2017).

(973) Climat : Douze maires de grandes villes s'engagent à tendre vers le « zéro émission » : www.20 minutes.fr, 23 oct. 2017.

(974) L. n° 2014-58, 27 janv. 2014, de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles : JO 28 janv. 2014.

(975) Il est loisible de se demander si la loi d'orientation des mobilités, évoquée par le Président Macron lors de la Conférence des territoires du 17 juillet 2017 et devant établir année par année les besoins de chaque collectivité locale, ne répond pas à cette exigence.

(976) Et continueront sans doute dans le même sens : Dynamiques et inégalités territoriales : Francestratégie.fr, juill. 2016.

difficultés, comme l'Île-de-France, ont pu rebondir rapidement en se réorientant massivement vers les services à haute valeur ajoutée. Mais de nombreuses villes, où les ressorts de la croissance font défaut, sont restées jusqu'à présent sur le bord du chemin.

– Les facettes du déclin. – Ce déclin se traduit de multiples manières. Dans les villes en difficulté, la dynamique démographique est défavorable, le vieillissement de la population patent, l'appauvrissement généralisé. Le décrochage dépasse l'aspect purement économique du taux de chômage ou de l'ascension sociale, pour intégrer les secteurs de la santé ou de l'éducation (977). **3578**

– La métropolisation. – La métropolisation n'a clairement pas pour objectif le déséquilibre des territoires français. Elle s'inscrit dans un mouvement mondial irrépressible et en rester à l'écart tiendrait de l'hérésie. Cependant, il est évident qu'elle amplifie le décrochage de certaines régions de l'Hexagone. L'attractivité économique qu'elle engendre se fait au détriment des communes ayant le moins d'atouts. **3579**

Ces cités en déclin luttent parfois principalement pour la revitalisation de leur centre-ville **(Chapitre I)**. Parfois, elles dépendent de zones rurales et combattent pour la revitalisation de l'ensemble de leur atmosphère **(Chapitre II)**.

CHAPITRE I La redynamisation des centres des villes moyennes

– Premier paradoxe des villes moyennes. – Régulièrement, lors des consultations publiques, les villes moyennes sont plébiscitées par les Français pour leur qualité de vie. Sportives (978), à taille humaine (979), plus sûres que les grandes villes, souvent préservées sur le plan environnemental, pourvoyeuses de maisons individuelles à satiété, abordables financièrement, elles seraient « le rêve des jeunes familles actives » (980). Et pourtant, la population française se détourne de la plupart d'entre elles (981). **3580**

Même lorsque les villes moyennes mononucléaires (982) ne perdent pas de population, leurs centres-villes s'essoufflent ou se meurent. La périphérie, objet de critiques acerbes, draine en effet la majeure partie de la croissance.

– Second paradoxe des villes moyennes. – Les pouvoirs publics affichent constamment leur souhait de développer les villes moyennes au nom de l'équilibre de l'armature territoriale. Pourtant, elles ne constituent pas la priorité de l'aménagement du territoire (983). La **3581**

(977) Caractérisés notamment dans l'indice européen de progrès social, construit à partir d'une cinquantaine d'indicateurs autours de trois thèmes : les besoins humains fondamentaux, les facteurs de bien-être et les opportunités.

(978) Les villes moyennes trustent régulièrement le haut des classements annuels des villes les plus sportives de France.

(979) Puisque concentrant entre 10 000 et 100 000 habitants (V. n° 3012).

(980) Les villes moyennes, solutions d'équilibre : www.monster.fr, 3 oct. 2012.

(981) De 2007 à 2012, la croissance démographique des villes moyennes s'établissait à 4,3 %, soit une croissance moindre que la hausse nationale de 7,5 % : Rapport sur la revitalisation commerciale des centres-villes, Inspection générale des finances (IGF) et Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), juill. 2016. Sauf renvoi exprès à une autre étude, les données chiffrées de ce chapitre sont tirées de ce rapport (Remise du rapport sur la revitalisation commerciale des centres-villes : www.economie.gouv.fr, 20 oct. 2016, p. 8).

(982) Avec un centre unique (V. n° 3022).

(983) Comme ce le fut à l'époque des « contrats de villes moyennes », entre 1972 et 1974, même si un grand plan « centres-villes » est aujourd'hui en discussion au ministère de la Cohésion des territoires.

primauté est largement donnée aux métropoles. La revitalisation des villes moyennes est au stade de l'expérimentation (984) et du saupoudrage financier (985), alors que les élus demandent « un plan Marshall des centres-villes » (986).

3582 **– Une disparité de situations géographiques. –** Sur les 807 villes moyennes comptabilisées par l'INSEE, 454 sont des villes banlieues. Elles se différencient des 296 villes-centres et des cinquante-sept villes isolées (pour la distinction, V. n° 3018). Intégrées à des aires urbaines plus denses, elles échappent aux difficultés classiques des villes moyennes étendues.

3583 **– Une disparité de situations économiques. –** Économiquement, les villes moyennes se répartissent en trois catégories principales (987).

Certaines profitent de la force d'attraction des aires métropolitaines situées à proximité. Elles proposent des emplois comparables à ceux de leurs grandes voisines, principalement dans le domaine des services. Il s'agit principalement des villes-banlieues, mais quelques villes-centres ou isolées entrent dans cette catégorie. Ces agglomérations, comme Castres ou Poitiers, sont généralement en expansion.

Une cinquantaine de villes moyennes, principalement industrielles, ne gagnent ni emplois ni habitants depuis trois décennies, quand elles ne les perdent pas (988).

Enfin, d'autres villes moyennes, historiquement à dominante administrative, telles que Carcassonne, Bastia ou Moulins, ont subi le désengagement de l'État, fruit de la révision générale des politiques publiques (RGPP) menée à la fin des années 2000. Certaines d'entre elles ont surnagé grâce à un accompagnement des pouvoirs publics locaux. D'autres sont en déclin plus marqué.

3584 Le commerce de centre-ville est représentatif de la situation économique de la cité.

Souvent, la situation des cœurs marchands des villes moyennes est difficile **(Section I)**. Néanmoins, en dehors des cas où les conditions socio-économiques sont fortement compromises, la revitalisation du centre-ville est possible. Elle dépend principalement de la mobilisation des collectivités publiques **(Section II)** et des commerçants **(Section III)**.

Section I La difficile situation des centres-villes

3585 La situation difficile des centres-villes fait l'objet d'un constat implacable **(Sous-section I)**. Elle résulte d'un cercle vicieux qu'il convient de décrypter **(Sous-section II)**.

(984) Au printemps 2017, le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) a lancé une expérimentation sur une vingtaine de villes moyennes pour renforcer leur attractivité et reconquérir leurs centres-villes. Le 30 mars 2017, la Caisse des dépôts et consignations a également lancé une convention-cadre « centre-ville de demain » dans dix villes laboratoires.

(985) Depuis mai 2017, le gouvernement français a mis en place un portail internet baptisé « Cœur de ville » et un agenda intitulé « Commerces en cœur de ville », appelés à fédérer l'ensemble des acteurs privés et publics autour d'un label favorisant la mise en réseau, l'échange de bonnes pratiques et la mobilisation d'expertises. L'enveloppe budgétaire associée à ces projets s'élève à la somme de... un million d'euros !

(986) P. Vignal, député de l'Hérault et président de l'association Centre-Ville en mouvement : « Arrêtons le massacre des centres-villes, ou nous finirons comme à Détroit » (Centres-villes, arrêtons le massacre : www.lepoint.fr, 8 sept. 2017).

(987) J. Damon, Quel avenir pour les villes moyennes ? : Sciences Humaines juill. 2017, n° 294 (www.sciences humaines.com).

(988) Ce qui est le cas pour un quart d'entre elles. Thionville, Bergerac et Le Creusot entrent dans cette catégorie : J. Damon, art. préc.

Sous-section I Un constat implacable

– La vacance. – La vacance est le meilleur marqueur des difficultés commerciales des villes moyennes. **3586**

En dehors des métropoles, le taux de vacance des locaux commerciaux est en constante augmentation dans les centres-villes sur les dix dernières années, principalement dans les villes moyennes. Ainsi, un rapport rendu public le 20 octobre 2016 dévoile que la part de locaux commerciaux ne trouvant pas preneur est passée de 6,1 % en 2001 à 10,4 % en 2015.

À titre d'exemple, le taux de vacance des locaux commerciaux du centre-ville de Béziers est passé de 9,7 % en 2001 à 24,4 % en 2015.

– Un rapport avec le chômage et la pauvreté. – Le déclin des centres des villes moyennes est indissociablement lié aux difficultés économiques rencontrées par leurs habitants. Ainsi, il n'est pas surprenant d'apprendre que Béziers est aussi l'une des agglomérations les plus pauvres et les plus marquées par le chômage en France (989). La proximité d'une métropole dynamique susceptible « d'aspirer » les habitants des villes voisines renforce les risques de déclin (990). **3587**

Sous-section II Décryptage d'un cercle vicieux

Il est toujours infiniment plus difficile de sortir d'un cercle vicieux **(§ II)** que d'y rentrer **(§ I)**. **3588**

§ I L'entrée dans le cercle vicieux

– Une entrée toujours involontaire. – Le déclin des commerces de centre-ville est un cercle vicieux s'étalant sur quelques années. Son décryptage le plus représentatif démarre dans une ville moyenne mononucléaire classique, de type ville-centre ou ville isolée (991), non classée comme station touristique, et dont le cœur vit grâce à ses occupants et à la venue régulière des habitants de la périphérie : **3589**

- les habitants les plus diplômés partent vers une plus grande ville leur offrant de meilleures perspectives d'avenir, et notamment des postes dans des sociétés de renommée internationale, n'ayant pratiquement jamais leurs sièges sociaux dans les villes moyennes (992) ;
- les consommateurs sont moins nombreux et souvent moins fortunés, la désindustrialisation paupérisant plus ou moins la population en fonction du contexte socio-économique local (993) ;

(989) Les résultats d'un rapport de l'INSEE publié le 3 mai 2017 et repris par le Midi Libre révèlent que les habitants du centre-ville de Béziers ont un niveau de vie très inférieur au niveau médian métropolitain (R. Ferrando, Béziers : radiographie d'une cité particulièrement sinistrée : www.midilibre.fr).

(990) Là encore, l'exemple de Béziers, vivant dans l'ombre de Montpellier, est criant.

(991) Les taux de vacance commerciale sont en général moindres dans les villes comptant entre 50 000 et 100 000 habitants que dans celles comptant entre 10 000 et 50 000 habitants.

(992) Ce phénomène commence d'ailleurs avec les études, les facultés de Montpellier attirant la plupart des étudiants bitterrois par exemple.

(993) Le taux de pauvreté moyen est de 11,8 % au niveau national. Il monte à 15,9 % dans les villes moyennes et plus encore dans les quartiers constituant le cœur des villes-centres.

- quelques commerces ferment à défaut de clientèle, mais aussi parfois à cause de mauvaises conditions d'exploitation et d'un environnement défavorable (994) ; ceux restant voient leur rentabilité faiblir et diminuent les animations proposées auparavant ;
- la population périphérique, déçue d'un centre-ville moins attractif, y vient moins souvent et s'habitue aux centres commerciaux installés à l'extérieur de l'agglomération, très facilement accessibles en automobile et généralement entourés de zones d'activités (995) ;
- de nouveaux commerces ferment ; les rares établissements s'installant sont des banques ou des assurances, créant des ruptures dans le linéaire commercial du centre-ville ;
- le chômage augmente, fragilisant les travailleurs et appauvrissant les consommateurs (996) ;
- les habitants lassés partent chercher un emploi dans la métropole voisine. La vacance des logements fait ensuite son apparition en centre-ville, accentuée par le fait que les individus revenant dans la commune s'installent en périphérie et ne fréquentent pas le centre-ville (997) ;
- des services publics ferment eu égard au nombre déclinant d'usagers et aux réformes nationales ;
- désespérés de leur ville, d'autres habitants s'en vont vers la métropole voisine (998) ;
- etc.

§ II La sortie du cercle vicieux

3590 **– Une sortie forcément volontariste. –** Ce tableau simpliste ne prétend bien évidemment à rien d'autre qu'à retracer grossièrement une mécanique avérée à de nombreux endroits. Heureusement, elle connaît parfois des variantes permettant de sortir du cercle infernal. Ainsi, de nombreuses villes refusent le sort qu'on leur promet. Celles réussissant à redynamiser leur centre-ville remplissent les prérequis suivants :

- une démographie dynamique et une situation socio-économique favorable, voire une capacité d'attractivité de la ville au-delà de son pourtour immédiat, la demande constituant le facteur principal du développement d'un marché de consommation (999) ;
- de bonnes conditions économiques d'exploitation et un environnement urbain adapté (1000) ;
- un équilibre préservé entre périphérie et centralité (1001).

Lorsque ces conditions sont remplies, une adaptation rapide aux modes actuels de consommation, doublée d'un engagement des élus adapté à la situation de leur territoire, doit permettre une redynamisation.

(994) Ces cas visent la pression fiscale locale, le coût du foncier et des baux commerciaux, la diminution des équipements de santé, d'éducation, de loisirs et de culture, ainsi que les difficultés d'accessibilité et de stationnement.

(995) Entre 1992 et 2009, la surface totale des commerces de détail a augmenté de 58 % alors que le nombre de points de vente a diminué de 6,3 % : « L'expansion des surfaces commerciales moyennes touche davantage les périphéries des villes centres moyennes », V. rapp. préc., IGF et CGEDD, p. 13.

(996) Qui sont souvent les mêmes.

(997) La croissance démographique des villes moyennes n'est due qu'au phénomène de périurbanisation. Le déclin des centres-villes contribue en revanche largement au fait que le taux de vacance de logements des villes moyennes (6,2 %) est supérieur à la moyenne nationale (5,7 %).

(998) À tel point que certains jugent que « les métropoles aspirent les territoires » : M.-A. Depagneux, Métropoles, un exemple pour l'État ?, *in* Acteurs de l'économie : La Tribune Auvergne-Rhône-Alpes mai 2017, n° 135, p. 49.

(999) *A contrario*, un bassin de clientèle insuffisant en quantité ou en moyens est rédhibitoire.

(1000) Cet aspect est sans doute celui laissant le plus de marge de manœuvre au volontarisme politique.

(1001) Lorsque la périphérie a d'ores et déjà pris une place trop importante, les chances d'inverser la tendance sont faibles.

Section II La mobilisation des pouvoirs publics

L'investissement des pouvoirs publics est nécessaire à la redynamisation des centres-villes des villes moyennes. Si certaines mesures dépendent de l'État **(Sous-section I)**, une mobilisation importante des collectivités locales est indispensable **(Sous-section II)**. **3591**

Sous-section I La mobilisation de l'État

– Le L. 101-2 des villes moyennes. – Sans les viser nommément, le législateur s'intéresse néanmoins aux difficultés des villes moyennes. La revitalisation des centres urbains et la qualité urbaine, architecturale et paysagère, notamment des entrées de ville, sont en effet des objectifs à atteindre en matière d'urbanisme (C. urb., art. L. 101-2, 1°, *b)* et 2°). **3592**

La préoccupation des pouvoirs publics pour l'esthétique des entrées de villes, d'ores et déjà largement défigurées par la tôle ondulée des zones marchandes vieillissantes, arrive tardivement dans le pays ayant la densité de centres commerciaux la plus importante d'Europe.

Par ailleurs, la revitalisation des centres-villes dépend tellement des particularités locales qu'il est impossible de généraliser une politique publique efficiente partout. Il conviendrait que l'État mobilise des sommes colossales pour désenclaver de nombreuses villes, mais il n'en a guère les moyens financiers. La tentation de saupoudrer les villes d'aides publiques est également vaine : elles seront toujours insuffisantes et conjoncturelles, là où le problème mérite une solution structurelle.

Pour autant, l'engagement de l'État en faveur de ses villes moyennes est nécessaire, pour permettre un meilleur contrôle de l'urbanisme commercial de périphérie **(§ I)** et influer sur le droit européen **(§ II)**.

§ I Le contrôle de l'urbanisme commercial de périphérie

– Une régulation à réguler. – En France, la régulation des nouvelles implantations commerciales repose sur un dispositif d'examen des projets supérieurs à 1 000 mètres carrés, exercé par les commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) (1002). Au niveau départemental, 90 % des dossiers font l'objet d'un avis favorable (1003). Ainsi, au regard des critères actuels, seuls 10 % des dossiers déposés ne prennent pas suffisamment en considération l'aménagement du territoire, le développement durable et la protection des consommateurs. **3593**

Afin de renforcer la régulation, il serait pertinent de contrôler également la préservation des centres urbains (1004).

Par ailleurs, pour atténuer le risque d'un traitement au coup par coup et sans vision d'ensemble des projets, il conviendrait également de modifier le niveau territorial de la commission d'aménagement commercial et d'affecter la mission de contrôle à une commission d'échelon régional.

(1002) Avec un recours possible à la Commission nationale d'aménagement commercial (CNAC).
(1003) Contre une moyenne de 55 % seulement d'acceptation au niveau national entre 2012 et 2015.
(1004) Le contrôle des trois autres critères par les CDAC étant prévu par la loi : L. n° 2014-626, 18 juin 2014 : JO 19 juin 2014, art. 49.

§ II Une influence sur le droit européen

3594 **– De l'instabilité législative pour satisfaire le droit européen. –** La volonté de réguler la proposition commerciale par un développement limité de l'offre périphérique se heurte aux principes de concurrence et de libre implantation des commerces, chers au droit européen. Comment permettre aux collectivités locales d'encadrer le développement commercial, sans les autoriser à effectuer préalablement des analyses d'impact sur la vitalité de leur territoire ? Or, sur la base de la directive « Services », la législation européenne impose aux pouvoirs publics cette équation hasardeuse, sinon impossible (1005). Et à force de tourner la question dans tous les sens, ils tournent en rond... ou à l'envers.

Ainsi, la loi LME du 4 août 2008, ayant notamment relevé à 1 000 mètres carrés le seuil d'intervention de la CDAC (1006), était la réponse à une mise en demeure de la Commission européenne en date du 5 juillet 2006, reprochant à la France d'effectuer des évaluations d'impacts économiques préalables aux implantations soumises à autorisation. Dans la foulée, la loi Grenelle 2 (1007) a imposé la définition d'un volet commercial obligatoire dans les SCoT, mais la loi ALUR l'a supprimé dès mars 2014 (1008). La loi ACTPE l'a rétabli trois mois plus tard (1009) sous forme d'un document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC), mais uniquement à titre facultatif (1010) !

3595 **– Et les autres pays ? –** D'autres pays européens ont également la volonté politique de sauvegarder leurs centres-villes. Attaqués à l'instar de la France pour manquement à la liberté d'établissement (1011), l'Allemagne et les Pays-Bas défendent avec fermeté leur système, le jugeant compatible avec le droit européen (1012).

3596

Les tests séquentiels britanniques

Au Royaume-Uni, les promoteurs commerciaux n'ont la possibilité de proposer des implantations en périphérie qu'après avoir prouvé qu'aucun emplacement de centre-ville ne convient. Cette preuve est apportée par une série de tests connus sous la dénomination de *Sequential Test*, justifiant que l'implantation commerciale prévue est la meilleure possible. Ce n'est qu'à défaut d'emplacement satisfaisant au centre-ville que le promoteur est autorisé à localiser son bâtiment en périphérie, à condition d'avoir surmonté un *Impact Test* destiné à évaluer les impacts négatifs sur les équilibres locaux dans les cinq ou dix ans suivants.

(1005) L'article 14-5 de la directive « Services » interdit en effet les études d'impact des projets commerciaux envisagés. L'interdiction vise « l'application au cas par cas d'un test économique consistant à subordonner l'octroi de l'autorisation à la preuve de l'existence d'un besoin économique ou d'une demande du marché, à évaluer les effets économiques potentiels ou actuels de l'activité ou à apprécier l'adéquation de l'activité avec les objectifs de programmation économique fixés par l'autorité compétente ».

(1006) L. n° 2008-776, 4 août 2008, de modernisation de l'économie : JO 5 août 2008. – L. n° 2014-626, 18 juin 2014, relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises, dite « loi ACTPE » : JO 19 juin 2014.

(1007) L. n° 2010-788, 12 juill. 2010 : JO 13 juill. 2010.

(1008) L. n° 2014-366, 24 mars 2014 : JO 26 mars 2014.

(1009) L. n° 2014-626, 18 juin 2014 : JO 19 juin 2014.

(1010) Certains SCoT, comme celui de la région strasbourgeoise, contiennent des DAAC très précis. En revanche, deux autres SCoT alsaciens récents ont fait le choix de ne pas se doter de DAAC : V. rapp. préc., IGF et CGEDD, p. 28.

(1011) Notamment sur la base de l'article 14-5 de la directive « Services ».

(1012) Dans sa défense, l'Allemagne affirme qu'on ne peut « exiger des États membres qu'ils renoncent à étudier les impacts des projets, alors même que le droit communautaire prévoit des études d'impact ».

– La sauvegarde des centres-villes, raison impérieuse d'intérêt général ? – La Cour de justice de l'Union européenne a jugé que la liberté d'établissement était un principe à respecter, mais susceptible d'aménagements proportionnés pour des raisons impérieuses d'intérêt général (1013). L'État français serait bien inspiré de s'unir à ses puissants alliés pour que la sauvegarde des centres-villes devienne une raison impérieuse d'intérêt général, au même titre que la protection de l'environnement, l'aménagement du territoire ou la protection des consommateurs. **3597**

Sous-section II La mobilisation des collectivités locales

– Des situations de vacance hétérogènes. – À partir d'un panel de villes moyennes connaissant des situations proches, des études (1014) dévoilent des situations de vacance commerciale hétérogènes. L'action de proximité est ainsi décisive, à condition que les élus locaux aient la volonté politique de mettre en œuvre un projet global adapté. Le caractère global du projet est d'autant plus important que le commerce n'est qu'une composante du centre-ville, le centre-ville n'étant lui-même qu'une composante de la ville. Il convient d'adopter une approche multifactorielle, prenant en compte l'aménagement urbain, l'accessibilité, le stationnement et la diversité des services aux usagers. Il est également inutile de se contenter de mesures cosmétiques limitées à l'esthétisme de rue si les difficultés du centre-ville nécessitent une action sur les déterminants structurels. **3598**

L'établissement d'un diagnostic précis et la mise en place d'une stratégie globale **(§ I)** sont les seuls moyens d'adapter les leviers d'intervention **(§ II)**.

§ I Un diagnostic précis et une stratégie globale

Les villes ont toutes des atouts et des points faibles. L'analyse des uns **(A)** et la juste appréhension des autres **(B)** sont nécessaires à l'élaboration d'une stratégie globale de l'aire urbaine, commençant par son centre-ville. Car plus le centre brille, plus il irradie ses pourtours. **3599**

A/ L'analyse des points positifs

– Le tourisme. – La France possède un atout majeur, envié du monde entier : elle est façonnée pour le tourisme. Un littoral exceptionnel, de nombreux sites naturels d'une rare beauté, une histoire multiséculaire et une gastronomie extraordinaire font de la découverte des mille recoins du pays une suite d'expériences inoubliables. De fêtes en festivals, de traditions en produits régionaux, de marchés aux bestiaux à tant d'autres particularités locales, beaucoup de villes moyennes françaises partagent cet atout du tourisme. Elles donnent à imaginer des centres-villes grouillant d'une activité régulière. Mais la vision que certains étrangers ont de nos villes moyennes, y compris moyenâgeuses, fait réfléchir. Ainsi, si Albi avait rêvé de faire un jour la une du *New York Times* (1015), c'était probablement pour la beauté de ses briques rouges et de sa cathédrale Sainte-Cécile (1016) plutôt que pour le désert de son centre-ville. **3600**

(1013) CJUE, 24 mars 2011, aff. C-400/08, Commission européenne c/ Espagne.
(1014) Comme le rapport sur la revitalisation commerciale des centres-villes du CGEDD de juillet 2016, préc.
(1015) A. Nossiter, En France, le déclin des villes de province est celui d'un marqueur de son identité : https://mobile.nytimes.com, 7 mars 2017.
(1016) Ayant contribué à faire inscrire la cité épiscopale au patrimoine mondial de l'UNESCO.

Sans muséifier un patrimoine devant rester vivant, il est indispensable de valoriser nos villes à la hauteur de leurs qualités intrinsèques.

B/ Le constat des points négatifs

3601 **– Des maux plus ou moins curables. –** Malheureusement, toutes les villes françaises ne souffrent pas uniquement de l'exploitation inaboutie d'un patrimoine exceptionnel. Certaines sont plus simplement marquées par des problèmes socio-économiques graves, comme les anciennes villes ouvrières frappées par la désindustrialisation. Une analyse précise des difficultés de ces villes sinistrées est d'autant plus importante que les remèdes doivent être concentrés sur les points les plus sensibles, quitte à limiter le périmètre des interventions (1017).

Quand il existe, le déséquilibre commercial entre la périphérie et le centre-ville doit être pointé du doigt. Cette rigueur s'impose également face à la perte de services publics, à l'omniprésence de la voiture, au déficit des places de stationnement ou à l'étroitesse des trottoirs. En effet, avant tout traitement médical, la maladie doit être connue avec le plus de précision possible.

3602 **– La politique locale. –** Parmi les problèmes des villes moyennes, la vérité conduit à dénoncer l'attitude de certains élus locaux, confondant la responsabilité de redessiner leur commune avec le pouvoir de sacrifier leur territoire.

Les journaux à sensation évoquent parfois les petits arrangements entre amis conduisant à rendre constructible tel terrain plutôt que tel autre. L'engagement véritable de l'immense majorité des élus rend heureusement cette attitude marginale. Mais bien plus souvent, au nom d'une guerre de clochers, on construit des équipements publics d'une ampleur démesurée. La volonté d'attirer de nouveaux habitants engendre régulièrement des dépenses d'aménagement somptuaires, provoquant la foudre des chambres régionales des comptes mais surtout le départ de citoyens étranglés d'impôts.

Le sens de la mesure doit être une qualité partagée par tous les décideurs locaux. Un accès citoyen aux données numériques de la gestion de la ville est sans doute de nature à freiner les ardeurs irraisonnées des édiles (1018). L'équilibre est cependant fragile, l'excès de contrôle pouvant engendrer une prudence paralysante, alors même qu'il est nécessaire d'agir.

§ II Les leviers d'intervention

3603 Au niveau local, la redynamisation des centres-villes passe par la recherche de nouveaux équilibres **(A)**, une accessibilité optimisée **(B)** et, le cas échéant, une action foncière **(C)**.

A/ La recherche de nouveaux équilibres

3604 **– Centre ou périphérie : un choix cornélien. –** La périurbanisation n'est pas systématiquement l'ennemie du commerce de centre-ville. En effet, les personnes disposant d'un revenu médian plus élevé choisissent souvent de s'installer en périphérie. Lorsque le centre-ville est attractif et facilement accessible, ces individus constituent une clientèle de choix.

(1017) « Faire un peu partout, c'est ne rien faire nulle part » (F. Gintrand, Les cinq idées reçues qui tuent les centres de villes moyennes : http://archives.lesechos.fr, 30 juill. 2014).

(1018) Dijon est à cet égard un exemple pour les plus petites villes (Dijon va créer la ville intelligente de demain : www.lesechos.fr, 5 sept. 2017).

À ce titre, il convient de créer de nouveaux équilibres transformant en dilemme cornélien leur choix entre commerces de centre-ville et de périphérie.

Ce rééquilibrage est possible à l'aune des premières difficultés rencontrées par les commerces de périphérie **(I)**, et si les centres-villes redeviennent multifonctionnels **(II)**.

I/ Les premières difficultés des commerces de périphérie

– Une périphérie commerciale décriée. – Les périphéries commerciales sont sans cesse décriées. On leur reproche d'avoir déséquilibré l'offre commerciale au détriment des centres-villes. Quiconque veut comprendre le mécanisme de ce déséquilibre devrait se rendre en Avignon. Que l'accès à la ville se fasse depuis Cavaillon, Carpentras ou Nîmes, il se transforme en une interminable traversée de zones commerciales semblablement inesthétiques. Malgré ses attraits exceptionnels, le centre de la Cité des papes est délaissé par les Avignonnais. Abandonné aux seuls touristes, il présente un taux de vacance commerciale d'environ 10 %. **3605**

Devant cette situation, fruit d'un urbanisme passif pendant de nombreuses années, certains élus passent des critiques à l'action, en décidant de moratoires sur les créations et extensions des zones commerciales (1019).

– Les premières difficultés économiques des zones commerciales. – Les surfaces commerciales périphériques commencent également à être touchées par la vacance commerciale. En 2014, elle atteignait 7,6 % des galeries des centres commerciaux et des parcs d'activités commerciales, contre 4,3 % en 2001 (1020). **3606**

Certaines grandes enseignes répondent déjà à ce déclin relatif en s'adaptant aux nouveaux besoins des clients (1021). Ainsi, les nouveaux centres commerciaux, à l'architecture innovante, entrent dans une troisième génération (1022). Ils répondent à un « marketing du lieu », diffusent une *welcome attitude*, transformant l'acte d'achat en une « très belle expérience » (1023). C'est notamment la stratégie d'Unibail-Rodamco, décernant un label « shopping 4 étoiles » aux centres commerciaux fournissant une très haute qualité de services aux clients. D'autres veillent à inclure leurs surfaces commerciales dans des projets d'ensemble fondés sur la multifonctionnalité. Tous ont à l'esprit la qualité visuelle et environnementale de leurs immeubles.

– Une défense commune contre un ennemi commun. – Si l'augmentation de la vacance des surfaces commerciales périphériques traduit probablement les prémices de plus grandes difficultés engendrées par les achats en ligne et les livraisons à domicile, cette situation nouvelle crée néanmoins les conditions d'une alliance avec les commerces de centres-villes contre un ennemi commun. À l'instar des tribus en conflit larvé, capables de tout temps de s'unir pour affronter un danger plus périlleux, nombre d'enseignes spécialisées dans le **3607**

(1019) C'est notamment le cas en Avignon. Certains réclament ces moratoires au niveau national.

(1020) Contrairement aux galeries jouxtant le centre commercial et généralement situées dans le même bâtiment, le parc d'activité comporte plusieurs magasins de moyenne surface, souvent situés dans des bâtiments de plain-pied. Les chiffres proviennent du livre d'O. Ramezon, Comment la France a tué ses villes (éd. Rue de l'échiquier, 2016).

(1021) Ou en baissant le rideau de fer. Source : La carte des 273 magasins Carrefour menacés de fermeture, Midi Libre, 2 févr. 2018.

(1022) Après les premières grandes surfaces puis les *retail parks* : parcs d'activités commerciales à ciel ouvert, dotés d'un parking commun à l'ensemble des points de vente, généralement conçus, réalisés et gérés par un opérateur unique sur le modèle de petites villes commerciales.

(1023) *Blog* O. Razemon, La crise urbaine a son point aveugle : les déplacements : http://transports.blog.lemonde.fr, 23 oct. 2016.

commerce de périphérie réfléchissent aux avantages d'une union d'intérêt avec les commerces de centres-villes. Cette paix des braves en est à ses prémices, mais elle doit être renforcée dans l'intérêt de tous.

En effet, les enseignes commerciales généralistes servent de locomotives pour le redémarrage des centres-villes, les supérettes ayant fait leur retour dans le paysage urbain (1024). Les commerçants indépendants déjà installés y trouvent une complémentarité d'offre bienvenue. Les enseignes surfent sur une demande globalement dynamique (1025).

Par ailleurs, le retour en centre-ville de ces supérettes contribue à un équilibre constituant, au-delà du problème économique, un enjeu majeur de développement durable. À cet égard, les enseignes généralistes s'attirent la reconnaissance d'élus locaux de plus en plus sensibles au sujet (1026), souvent disposés à développer des services de transports en commun entre commerces de périphérie et de centre-ville.

II/ La multifonctionnalité des centres-villes

3608 **– La valeur du temps. –** Le temps est de plus en plus précieux. Sensible à la valeur des heures, différente selon l'usage qui en est fait (1027), l'homme moderne ne veut plus gâcher son temps de manière improductive. Or, le temps de déplacement d'une activité à une autre est par nature improductif.

Les grandes surfaces de périphérie ont longtemps surfé sur ce besoin de vitesse. Concentrant en un seul point de vente tous les objets du quotidien, elles ont réduit au maximum le temps de transport consacré aux achats et satisfait ainsi leur clientèle. Dans les centres-villes, seuls les quartiers multifonctionnels juxtaposant les lieux d'activités principales sont susceptibles de les concurrencer. Ainsi, la présence de services de soins, d'éducation, de loisirs et de culture est essentielle pour la redynamisation des cœurs marchands.

3609 **– Les gares et espaces multimodaux. –** Grâce au développement des chemins de fer partout en France au 19e siècle, les villes moyennes ont très souvent en leur centre une gare susceptible de redevenir un pôle d'activités de premier plan. Un réaménagement de ces gares et des espaces alentour permet en effet de développer la multifonctionnalité.

Le commerce d'itinéraire attend ainsi que les trains regagnent des parts de marché sur l'automobile pour s'y développer. Les enseignes commerciales de qualité peuvent là encore jouer le rôle de locomotives. Parallèlement, des services innovants tels que crèches de commerce, centres de *coworking* ou bureaux temporaires s'intègrent parfaitement à cet univers.

Les endroits les plus inesthétiques de ces centres névralgiques ont également leur utilité. Ils servent par exemple d'entrepôts logistiques pour les achats effectués dans les magasins voisins.

(1024) Les concepts commerciaux de proximité fournissent des espaces de plus en plus variés entre 200 m² et 900 m², selon la zone de chalandise.

(1025) En 2016, les supérettes généralistes ont vu leur activité progresser de 3 %, selon les chiffres de l'INSEE.

(1026) À tel point que l'agglomération d'Angers, à l'échelle de son PLU, a également décrété un moratoire sur les grandes surfaces alors que son centre-ville connaît un taux de vacance d'à peine 4,6 % : (Ces villes qui décident un moratoire sur les grandes surfaces : www.caissedesdepotsdesterritoires.fr, 5 juill. 2017).

(1027) Ô temps ! suspends ton vol, et vous, heures propices !
Suspendez votre cours :
Laissez-nous savourer les rapides délices
Des plus beaux de nos jours !
(A. de Lamartine, Le lac)

– Le partage des utilisateurs. – Parfois, les loyers en centre-ville sont trop importants pour permettre la pérennité des commerces. Indépendamment de la prise de conscience des propriétaires qu'un magasin loué à un tarif moindre est préférable à un local vide (1028), une solution judicieuse est de diviser le loyer entre plusieurs utilisateurs. Ainsi, un médecin généraliste d'une ville moyenne située au milieu d'une vaste zone rurale a la possibilité de partager son cabinet un ou deux jours par semaine avec un kinésithérapeute et d'en profiter pour effectuer des visites en zone rurale. Il bénéficie ainsi d'un allègement de charges, et la population de deux services complémentaires au lieu d'un (1029). **3610**

– Le commerce éphémère. – Le commerce éphémère permet l'utilisation d'un local sur une période plus courte que le bail commercial classique. Adossé au système du bail commercial dérogatoire (1030), il permet de limiter les risques du locataire incertain de son *business model* et de tester un marché, un produit ou un emplacement. Le bailleur y trouve également un intérêt, ces boutiques engendrant un passage de curiosité susceptible de réanimer des rues et des locaux délaissés. Il existe aujourd'hui un véritable marché pour la location précaire, particulièrement dans le domaine commercial. Le *pop-up store* peine néanmoins encore à s'imposer dans les villes moyennes. **3611**

B/ L'accessibilité

– Le stationnement. – Le plan de développement urbain (PDU) est l'outil urbanistique traduisant la politique locale en matière de transport. Les choix des élus relatifs à l'importance des transports en commun et à la place laissée à l'accès et au stationnement de la voiture apparaissent à travers ce document. **3612**

Cet outil est fondamental car, même en centre-ville, plus de la moitié des déplacements liés aux achats est réalisée en voiture. L'automobile n'est pas l'ennemie du commerce. Au contraire, le commerce doit s'adapter à l'automobile (1031).

En effet, l'automobiliste doit accéder aisément au centre-ville et y stationner tout aussi facilement sans dépenser une fortune (1032). À ce titre, il convient notamment de proscrire les « voitures ventouses » (1033).

Cependant, si certains voient la facilité d'accès et la gratuité des parkings comme l'alpha et l'oméga de la redynamisation des cœurs de ville marchands (1034), l'erreur de perception n'est pas exclue. Ainsi, 78 % des commerçants rouennais considèrent que le déficit de stationnement est le principal frein au shopping, alors que 20 % seulement de leurs clients lui donnent la primauté, contre respectivement 23 %, 17 % et 14 % aux causes suivantes : trop de bruit et de circulation, pas assez d'espace pour marcher, et trop d'obstacles sur les trottoirs (1035).

(1028) Ou à un locataire en redressement judiciaire.
(1029) Et la population rurale, d'une présence médicale bienvenue.
(1030) D'une durée maximale de trois ans et ne transférant pas la propriété commerciale à l'occupant (C. com, art. L. 145-5).
(1031) Cette position n'est pas partagée par tous. Certains pensent en effet que le commerce de centre-ville gagnerait à avoir une clientèle piétonne achetant moins mais plus souvent (*blog* O. Ramezon, Ces nouveaux maires qui réintroduisent la voiture en ville : http://transports.blog.lemonde.fr, 20 juill. 2014).
(1032) Car le parking est gratuit dans les centres commerciaux de périphérie.
(1033) À l'aide de capteurs, le numérique permet une meilleure rotation des places de stationnement, comme cela a pu être favorablement expérimenté à Sète depuis 2012, dans le cadre d'un partenariat public/privé.
(1034) D'où la formule *no parking no business*.
(1035) Bfluid Recherche & Expertise, Marchabilité et vitalité commerciale. Les défis pour la Métropole Rouen Normandie, avr. 2016, p. 70 et 71 : www.metropole-rouen-normandie.fr.

3613 – Une crise de douceur de vivre. – La majorité des adeptes du shopping à Rouen réclame ainsi du plaisir. Ce sondage rejoint l'analyse de certains sociologues estimant que la crise des villes moyennes est la traduction d'une crise de la douceur de vivre (1036).

Dans l'esprit de la population, ce plaisir prend de l'importance jusqu'à faire oublier, dans une certaine mesure, l'improductivité des déplacements (V. n° 3608). Ainsi, si les centres-villes redeviennent attractifs au point de faire de la déambulation en leur sein un moment de plaisir, la population n'aura pas l'impression de perdre son temps dans les interstices séparant ses différents points de chute (1037).

Rendre certaines artères piétonnières sans déséquilibrer la mobilité participe de cette qualité de vie si recherchée, à condition cependant de pouvoir accéder au centre-ville et y demeurer presque aussi facilement que dans les centres commerciaux périphériques. Les parkings en sous-sol et les immeubles dédiés exclusivement au stationnement, s'ils sont respectivement onéreux et moins rentables que d'autres, répondent néanmoins à ce cahier des charges.

C/ L'action foncière

3614 – Les enjeux. – L'intervention publique est nécessaire à la bonne gestion du foncier commercial de centre-ville à plusieurs titres.

Elle permet de veiller à la diversité de l'offre commerciale, pierre angulaire d'un aménagement réussi. Plus généralement, elle assure le maintien d'une mixité fonctionnelle, elle aussi indispensable, notamment au travers de l'accessibilité.

Elle contrecarre enfin le jeu de la libre concurrence dans le cadre d'interventions ciblées permettant un développement commercial attractif et varié (1038).

3615 – Les outils de l'intervention publique. – Les outils de l'intervention publique susceptibles d'avoir des répercussions sur le dynamisme des commerces de centre-ville sont multiples, indépendamment de la fiscalité locale ou d'un appui financier ciblé (1039).

Il s'agit par exemple d'intégrer dans le plan local d'urbanisme un linéaire commercial excluant les banques, les assurances, voire les agences immobilières (1040), pour empêcher les ruptures d'élans marchands. À cet effet, certaines communes négocient systématiquement l'achat des pieds d'immeubles auprès des promoteurs construisant dans des zones prédéfinies (1041). Parfois, les mesures sont plus radicales, allant de l'instauration de périmètres de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité (C. urb., art. L. 214-1) à la préemption commerciale.

Mais toutes ces mesures n'ont de sens qu'avec la participation active des principaux intéressés, les commerçants.

(1036) Et la crise marchande serait la crise du « doux commerce », cher à Montesquieu : J. Damon, préc., p. 25.
(1037) La voiture autonome contribuera également à régler ce problème d'improductivité dans les déplacements lorsque le temps de chargement du véhicule ne sera plus une contrainte.
(1038) Les élus choisissent en amont les types de commerce qu'ils souhaitent voir implantés sur les artères commerciales les plus sensibles (source : La désertification des centres-villes : grande cause nationale : Le Nouvel Économiste 14 sept. 2017.
(1039) Les aides à l'immobilier d'entreprise résultant de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 (JO 17 août 2004) sont à manier délicatement au regard des dispositions européennes relatives aux aides d'État.
(1040) La liste des activités commerciales d'un PLU ne correspond pas nécessairement à la définition d'un commerce telle qu'elle résulte du code le concernant.
(1041) C'est notamment le cas à Montrouge.

Section III Les actions des commerçants

Les commerçants sont au centre des leviers permettant de redynamiser leur activité. Leurs actions sont individuelles **(Sous-section I)** ou collectives **(Sous-section II)**. **3616**

Sous-section I Les actions individuelles

– *Small is beautiful*, altermondialisation et autres vérités de notre temps. – Pour réussir, les commerçants indépendants ne doivent pas copier ce que d'autres font avec plus de moyens, mais cultiver leur différence. C'est en valorisant ce dont ils disposent, en déployant une offre alternative et complémentaire aux propositions commerciales de leurs voisins plus puissants qu'ils ont le maximum de chance de tirer leur épingle du jeu. **3617**

Certaines tendances leur sont favorables : l'attractivité des très petites surfaces tenant du label informel *small is beautiful*, l'essor des valeurs d'alter-consommation, l'évolution du commerce vers les services, la valorisation de l'expérience client, etc.

De nouveaux efforts sont néanmoins nécessaires : étendre les heures d'ouverture pour toucher une clientèle contrainte dans ses horaires, ouvrir le dimanche dans des zones touristiques, fidéliser par des remises ciblées, théâtraliser les vitrines, observer et apprendre des habitudes des consommateurs, etc.

Il convient également de s'adapter à l'air du temps, immédiatement et au fur et à mesure d'une évolution de plus en plus rapide. Ainsi, faire aujourd'hui du commerce sans utiliser le numérique est chimérique. Les smartphones des clients transmettent des informations sur les animations ou promotions à tout moment. Au surplus, les nouvelles technologies sont encore sous-utilisées, alors que la complémentarité des sites marchands et des boutiques physiques ne demande qu'à se développer.

Les petits ruisseaux de clients font les grandes rivières de clientèles. Dès lors, il est fondamental de favoriser les aménités urbaines pour que le client ait vraiment le sentiment d'être le roi ou la reine du shopping.

Sous-section II Les actions collectives

Les cœurs marchands des villes moyennes sont attractifs dans le cadre d'une coopération de tous leurs acteurs, au premier rang desquels se trouvent les commerçants. Mais si l'attractivité est forcément collective **(§ I)**, un managérat de qualité se révèle primordial **(§ II)**. **3618**

§ I L'attractivité collective

– La mutualisation des moyens. – Les centres commerciaux de périphérie disposent de moyens importants les rendant attractifs. À défaut d'en bénéficier *ab initio*, les commerçants de centre-ville doivent chercher des moyens équivalents dans la mutualisation. Leur attractivité en dépend. **3619**

Pourtant, très sensibles à la concurrence, ils n'ont pas cette culture de la mise en commun. Ils en connaissent néanmoins les ressorts, comme le prouvent régulièrement leurs animations commerciales collectives ou les opérations promotionnelles croisées. D'autres mises en commun d'outils sont nécessaires. Ainsi, la digitalisation du commerce physique per-

mettant d'élargir les zones de chalandise est individuelle, mais sa rentabilité économique dépend du nombre de magasins concernés par les livraisons de produits. Cette solution s'applique également aux conciergeries numériques chères au *click&collect* (1042).

3620 **– Les locomotives et les wagons. –** Les commerces sont dépendants les uns des autres. Sans les locomotives commerciales telles que les supérettes, les métiers de bouche ou les enseignes spécialisées, le train du commerce est à l'arrêt au centre-ville. Et sans la multitude de wagons d'un linéaire commercial diversifié, le convoi ressemble un peu à un train fantôme. Ainsi, la complémentarité d'offres est nécessaire à la fidélisation de la clientèle.

§ II Le managérat

3621 **– Les associations de commerçants. –** Il existe en France près de 6 000 associations de commerçants. Ce chiffre est impressionnant, mais révèle de grandes disparités. En effet, la réussite d'une association dépend fortement de l'énergie de ses bénévoles et de la volonté des commerçants d'y adhérer.

Elle présente aussi le défaut d'avoir comme unique angle de vision celui des commerçants.

3622 **– Les managers de centre-ville. –** Apparus il y a une quinzaine d'années en France, les managers de centres-villes coordonnent les efforts et les ressources des acteurs publics et privés en vue de promouvoir le commerce et l'artisanat. Leurs missions sont définies localement par les collectivités les rémunérant. Qu'ils attirent des investisseurs, qu'ils organisent des manifestations, qu'ils conseillent des implantations ou qu'ils chassent les subventions, les managers de centre-ville sont des développeurs d'activités dans le cadre d'un partenariat public/privé.

Compte tenu des enjeux, cette fonction mériterait d'être développée et davantage encadrée. L'Hexagone ne compte en effet que cent cinquante titulaires, agissant de façon dispersée.

CHAPITRE II La revitalisation des zones rurales

3623 **– Un amour évident. –** La France aime la campagne et ses habitants. Cette évidence transparaît dans les discours de tous les élus du pays. Elle résulte également des objectifs légaux, directement par la recherche d'un équilibre entre « les populations résidant dans les zones urbaines et rurales » ou par « la revitalisation des centres (...) ruraux » (C. urb., art. L. 101-2, 1°, *a* et *b*), mais également de manière plus indirecte. En effet, comment ne pas voir dans « la protection des sites, des milieux et paysages naturels » (C. urb., art. L. 101-2, 6°), une main tendue aux individus souhaitant vivre au grand air et proches de la nature ?

3624 **– La réalité de « l'hyper-ruralité ». –** L'heure n'est guère à l'assouvissement des chimères. En effet, alors que 44 % des Français rêveraient de vivre en milieu rural (1043), les zones rurales sont en déclin et les territoires « hyper-ruraux » sont même « au seuil de l'effondre-

(1042) Pour un exemple de ce type de commande en ligne, avec retrait dans des casiers accessibles vingt-quatre heures sur vingt-quatre et maintenus à des températures différentes selon les produits : Un drive d'un genre nouveau à Auchan Centre-Deux de Saint-Étienne : www.leprogres.fr, 29 oct. 2017.

(1043) Selon l'étude « Style de vie des Français » de la société Nielsen, parue en janvier 2016 (Style de vie des Français : le bonheur est dans le pré, en compagnie de famille et amis ! : www.myrhline.com, 11 janv. 2016).

ment » (1044). Ces territoires, à l'écart de toute grande agglomération, représentent 26 % de la surface de l'Hexagone mais seulement 5,4 % de la population française.

Marqués par la paupérisation, le vieillissement et le manque d'équipements et de services, 250 bassins de vie hyper-ruraux ont été identifiés, principalement autour d'une « diagonale du vide », allant des Pyrénées à la Lorraine. Dans cette société vivant à contre-courant d'une France moderne, mobile et connectée, tout est frappé du sceau de l'éloignement (1045). Pour ramener la vie dans les campagnes les plus isolées, le rapport sénatorial sur l'hyper-ruralité rendu en 2014 prône la mise en place d'un « pacte national » fondé sur différentes mesures et recommandations, dont le point commun est de porter sur l'action publique. Ainsi, la mise en place d'intercommunalités fortes d'au moins 20 000 habitants, d'un nouveau corps de la fonction publique dédié aux territoires hyper-ruraux et d'une fiscalité dérogatoire pour la réhabilitation du bâti vacant des bourgs ruraux, fait partie du panel des solutions proposées.

3625 **– La « métropolphobie ». –** Délocaliser des pôles de compétence administrative ou « démétropoliser » des implantations de l'État et de ses satellites dans des villes moyennes de l'hyper-ruralité (1046) sont sans doute des recommandations susceptibles d'apporter un confort conjoncturel à telle ou telle agglomération. Mais elles ont le défaut d'opposer des territoires de nature différente. Au nom des déséquilibres et des inégalités, elles alimentent une « métropolphobie » française oublieuse de la redistribution et de la solidarité (1047). Car plus encore que les pactes de réciprocité signés entre les métropoles et les territoires ruraux sous l'égide de France Urbaine (1048), les grandes villes servent d'amortisseurs à la crise structurelle d'une ruralité envoyant de plus en plus de « navetteurs » travailler dans l'aire urbaine (1049).

3626 **– Des territoires complémentaires. –** Les territoires urbains et ruraux ne sont pas antagonistes. Bien au contraire, ils sont par nature complémentaires. Les natifs des campagnes devraient avoir le choix d'une vie comblant leurs aspirations personnelles sur leur lieu de naissance. Les citadins ne supportant plus les contraintes de la ville devraient également trouver dans les grands espaces cette douceur de vivre recherchée (1050). À l'échelle du pays, cette arrivée des « néo-ruraux » est cependant trop rare pour rééquilibrer le territoire. Elle ne compense même pas l'exode rural.

Pour endiguer l'effondrement d'un monde incapable de combler les besoins individuels modernes, il convient d'apporter dans les territoires ruraux, sans les dénaturer, ce que la population est contrainte d'aller chercher ailleurs (V. n° 3057).

La nourriture étant relativement aisée à trouver en campagne, les besoins primaires et fondamentaux manquant dans les coins les plus reculés sont l'habitat de qualité, les soins, l'éducation, l'emploi, les commerces, certains loisirs, les transports, et à présent, le numérique.

(1044) Selon l'expression utilisée par le sénateur de Lozère Alain Bertrand dans un rapport intitulé « Hyper-ruralité », remis à Sylvia Pinel, alors ministre du Logement et de l'Égalité des territoires le 30 juillet 2014 (www.ladocumentationfrancaise.fr).

(1045) L'article 17 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 prévoyait pourtant qu'en 2015, « aucune partie du territoire français métropolitain continental ne sera[it] située à plus de 50 kilomètres ou de 45 minutes d'automobile d'une autoroute ou d'une route expresse à deux fois deux voies en continuité sur le réseau national, soit d'une gare desservie par le réseau ferré à grande vitesse ».

(1046) Deux des mesures du rapport Bertrand.

(1047) J. Damon, Quel avenir pour les villes moyennes ? : Sciences Humaines juill. 2017, n° 294, p. 25.

(1048) À titre d'exemple, la Métropole de Lyon a signé un pacte de réciprocité avec le Pays d'Aurillac ; celle de Toulouse avec le Pays des Portes de Gascogne, etc.

(1049) L. Davezies, Le monde rural : situation et mutations : Terra Nova 7 juill. 2017, p. 4.

(1050) Entre 2006 et 2012, 220 000 citadins ont quitté une aire urbaine pour s'installer dans le monde rural : L. Davezies, préc., p. 5.

Les premiers de ces besoins sont séculaires. Il est indispensable de continuer à les assouvir **(Section I)**. À lui seul, le numérique permet de satisfaire les besoins complémentaires **(Section II)**.

Section I L'assouvissement des besoins séculaires

3627 **– Le curé, le commerçant, l'instituteur, le maire et le docteur. –** La campagne française a longtemps vécu autour de villages concentrant en leur bourg le curé, le commerçant, l'instituteur, le maire et le médecin. À ce minimum, se rajoutaient très souvent un bureau de poste et un notaire... Aujourd'hui, les lieux de culte sont toujours situés au centre des villages de plus de 18 000 communes de moins de 500 habitants, mais le maire s'y sent souvent bien seul.

Dans les plus petits bourgs, le curé est décédé et n'a pas été remplacé ; les commerçants ont déserté ; l'école a fermé et le docteur passe de temps en temps faire des visites aux domiciles des derniers habitants, généralement peu mobiles. Que ce soit en terme d'habitat de qualité **(§ I)**, de commerce **(§ II)**, d'éducation **(§ III)**, de services publics **(§ IV)** et d'emploi **(§ V)**, l'autopsie d'un bourg mort aide à soigner les villages malades.

§ I L'habitat de qualité

3628 **– Un habitat vernaculaire** (1051)**et vieillissant. –** L'habitat des zones rurales mérite une attention particulière. Il constitue en effet une architecture vernaculaire racontant l'histoire du pays. À ce titre, il est nécessairement concerné par « la protection, la conservation et la restauration du patrimoine culturel » (C. urb., art. L. 101-2, 1°, *d*).

Mais cet aspect historique est souvent loin des préoccupations des habitants, plus sensibles au vieillissement des immeubles et à la dégradation de leurs conditions d'occupation. La moitié seulement des résidences principales des communes rurales satisfait aux normes de confort standard (1052). Cette situation provient de l'ampleur des réhabilitations nécessaires sur des biens n'ayant pas fait l'objet de travaux lourds depuis des décennies et du manque de moyens des occupants (1053).

Les besoins étant immenses et le saupoudrage des aides publiques notoirement insuffisant, il est difficile d'entrevoir une solution pérenne à un problème tenant plus du traitement de la pauvreté en général que de l'habitat des zones rurales en particulier.

§ II Le commerce

3629 **– Le symbole des bistrots. –** De toutes les difficultés des villages, la disparition progressive des bistrots est sans doute la plus symbolique (1054). Des quelque 600 000 cafés que comptait le pays dans les années 1960, il n'en reste qu'un peu moins de 35 000, disséminés

(1051) Se dit de ce qui est indigène, par opposition à ce que l'on se procure par l'échange. L'habitat vernaculaire est propre à une région.

(1052) Faisant entrer l'autre moitié dans la catégorie de l'habitat indigne (Lutter contre l'habitat indigne dans les villes et territoires ruraux, Journée nationale d'échange du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne, 24 oct. 2013, Ville d'Épinal, ARS et AMF, rapport DIHAL, juin 2014, cf. D. Bravaccini, p. 14 et s. : www.gouvernement.fr).

(1053) Il s'agit souvent de retraités touchant de très faibles pensions ou de ménages précaires.

(1054) Les bistrots disparaissent même si les Français y sont très attachés, France Bleu, 20 janv. 2016.

sur 10 619 communes. 26 045 villages en sont ainsi dépourvus. Les causes sont connues. Le vieillissement et la désertification des bourgs ainsi que la répression de l'alcoolisme au volant ont privé ces commerces de rentabilité.

Or, le bistrot est un élément essentiel du lien social. Dépassant le plus souvent la fonction de débit de boissons pour offrir les services d'une supérette, il permet de redynamiser l'économie et la vie des plus petites communes.

– Le superflu et l'essentiel. – Les habitants de l'hyper-ruralité ont la faculté de vivre sans le superflu (1055), mais ils ne peuvent pas se passer de l'essentiel tout le temps. Ainsi, le maintien d'une épicerie de campagne est souvent une condition *sine qua non* de la survie d'un village. Cet impératif justifie les efforts effectués par les collectivités locales et les organismes publics pour accueillir les rares candidats repreneurs (1056) de ces commerces « à tout faire » (1057), derniers points de rencontre des fidèles du village. Malheureusement, en dépit des aides, travailler du matin au soir six ou sept jours par semaine n'est en général plus suffisant pour dégager des bénéfices permettant de faire vivre une famille. Ces commerçants s'inscrivent ainsi dans un choix de vie déconnecté de l'appât du gain. **3630**

§ III L'éducation

– Une école fermée, la mort d'un village. – Chaque année, au moment de la rentrée des classes, certains villages retiennent leur souffle, espérant que la nouvelle carte scolaire ne les contraigne pas à fermer les portes de leur école. Car une école qui ferme, c'est un village qui meurt. Avant de penser à gagner une population venant de l'extérieur, il importe de ne pas perdre celle du cru. Or, les enfants qui partent sont bien souvent suivis par leurs parents, soucieux du bien-être de leur progéniture, susceptible d'être terni par un internat ou un abus de transports scolaires. **3631**

– Le calice jusqu'à la lie. – L'affectation des enseignants relève de l'État (1058), fondant sa décision de supprimer un poste uniquement sur l'analyse prévisionnelle du nombre d'élèves (1059), y compris pour les écoles à classe unique. L'inspecteur d'académie a le pouvoir de supprimer un poste s'il estime que les prévisions d'inscriptions scolaires sont volontairement gonflées pour éviter la fermeture (1060). La situation est analysée année par année, quand bien même la commune assure mener une politique d'accueil des familles devant conduire à terme à un accroissement des effectifs. **3632**

Quand le maire et son équipe ont perdu la bataille de l'instituteur, ils doivent encore boire le calice jusqu'à la lie, la fermeture des établissements scolaires relevant d'une décision du conseil municipal, après avis du préfet du département (1061).

– *Quid* de l'école numérique ? – Les enfants ont besoin de cet encadrement donné de manière séculaire par le maître ou la maîtresse, figure de proue de l'Éducation nationale, **3633**

(1055) Ils l'ont fait jusqu'à présent de génération en génération, et le font encore, notamment au niveau des loisirs.

(1056) Pour un exemple de la diversité des aides, V. Charbonnier, J'ai changé de vie en ouvrant une épicerie à la campagne : http://lentreprise.lexpress.fr, 20 avr. 2007.

(1057) Dans l'exemple ci-dessus : épicerie avec dépôt de pain et de gaz, débit de tabac, vente du quotidien régional, point vert du Crédit agricole, jeux de la Française des jeux, etc.

(1058) Par l'intermédiaire du directeur académique des services de l'Éducation nationale.

(1059) Et non pas sur le caractère dégradé des locaux, l'absence de cantine ou les conditions de ramassage scolaire : CAA Nancy, 13 juin 2013.

(1060) CE, 28 juin 1995, n° 143856.

(1061) V. Liquet, Fermeture définitive d'une école : quand seule la compétence est partagée... : http://caissedesdepotsdesterritoires.fr, 2 juill. 2015.

symbole de l'égalité affichée de tous les Français. Peut-on se passer de ces personnes si estimées et les remplacer par des ordinateurs ? L'école numérique peut-elle être une solution alternative ? Ce scénario est difficile à imaginer mais il n'est pas à exclure, les facteurs de temps et de lieu n'étant plus fondamentalement constitutifs de l'acte d'enseigner.

§ IV Les services publics

3634 **– Les déserts médicaux. –** Les déserts médicaux sont une réalité du monde rural. Ils obligent souvent le patient à se déplacer très loin de son domicile et à attendre très longtemps un rendez-vous chez un spécialiste. Le phénomène s'explique à la fois par les difficultés rencontrées pour remplacer les médecins prenant leur retraite (1062) et par la fermeture d'hôpitaux jugés coûteux ou inadaptés.

Jusqu'aux premières lois de décentralisation en 1986, la médecine relevait conjointement des politiques de santé et d'aménagement du territoire. Aujourd'hui, elle ne dépend plus que des seules politiques de santé, axées sur la qualité des soins mais aussi sur la maîtrise des coûts.

3635 **– Les remèdes. –** La télémédecine est une alternative crédible à l'absence de médecins dans les zones rurales (1063), au moins pour gérer le tout-venant médical. Néanmoins, elle ne réglerait pas les problèmes les plus importants tels que les urgences. Par ailleurs, tant que les zones rurales ne seront pas mieux desservies par le très haut débit, il est indispensable d'explorer d'autres voies (1064).

Il serait envisageable d'inscrire la politique de santé dans le cadre de la politique migratoire du pays, en conditionnant l'attribution d'un visa aux médecins étrangers à leur installation et leur maintien temporaire dans un désert médical. Une telle mesure ne peut cependant être aussi efficace qu'au Canada, en Australie et en Nouvelle-Zélande, l'absence de statut public des médecins libéraux limitant cette contrainte aux seuls professionnels de santé non communautaires.

Cette difficulté pourrait être contournée en conférant le statut de fonctionnaire stagiaire aux étudiants en médecine. Touchant un traitement de fonctionnaire pendant leurs études, ils pourraient en contrepartie se voir imposer un certain nombre d'années au service public de la médecine, avant de retrouver une totale liberté d'installation. Les jeunes diplômés choisiraient le lieu de leur établissement sur une liste d'État, dans l'ordre de leur classement. La fonctionnarisation de la médecine, même temporaire, n'est cependant pas dans l'ère du temps.

Enfin, une spécialisation des petits hôpitaux ruraux est évoquée. Elle permettrait de maintenir un maillage de l'espace hospitalier, à défaut de pouvoir répondre partout aux singularités d'une patientèle forcément généraliste dans ses besoins.

3636 **– Les autres services publics. –** Les difficultés du service public de la santé sont transposables dans tous les autres domaines de la fonction publique. À ce titre, les propositions du sénateur Bertrand (V. n° 3624) sont pertinentes. Elles sont malheureusement limitées par l'état des finances publiques. Le déploiement de la fibre partout sur le territoire est victime

(1062) Les aides à l'installation de jeunes médecins dans les déserts médicaux sous forme de primes ou d'abattement de charges produisent peu d'effets.

(1063) S. Godeluck, L'assurance-maladie veut favoriser la télémédecine : www.lesechos.fr, 14 juin 2017.

(1064) Notamment celles évoquées par V. Joannides de Lautour, Trois solutions pour en finir avec les déserts médicaux : www.lesechos.fr, 25 juill. 2017.

des mêmes restrictions financières, alors qu'il permettrait un traitement à distance de la plupart des demandes des usagers des services publics (1065).

§ V L'emploi

– De l'emploi pour tous, mais pas tous les emplois. – De très nombreux emplois n'existent pas dans les zones de l'hyper-ruralité (1066). L'exode rural a d'ailleurs souvent pour cause la recherche d'un emploi inexistant à la campagne. **3637**

Pourtant, le moindre coût de la vie en zone rurale est de nature à favoriser l'implantation d'activités, principalement dans les domaines ne nécessitant pas beaucoup de transports. À titre d'exemple, le tarif médian pour un hébergement permanent dans une résidence pour personnes âgées s'élève à 3 154 € à Paris et dans les Hauts-de-Seine, contre 1 616 € dans la Meuse (1067). On mesure ainsi le caractère gagnant-gagnant des implantations en zones rurales, au surplus moins polluées.

Par ailleurs, à défaut d'accès suffisant au numérique, de nombreux emplois ne sont pas proposés aujourd'hui en zones rurales.

Section II L'importation de la modernité numérique dans les zones rurales

– Les *smart villages* ? Tout le monde vante les mérites des *smart cities*, mais rares sont ceux évoquant les *smart villages*. Et pour cause ! Si les villes moyennes sont encore trop souvent mal desservies par le haut débit, que dire des zones rurales... La résolution des problèmes de téléphonie mobile et du numérique constitue en partie le salut des territoires ruraux. **3638**

Concernant la téléphonie mobile, la couverture totale du territoire repose sur le cumul de couverture des quatre principaux opérateurs du pays. Ainsi, le choix d'un résident ne captant qu'un réseau est réduit à néant. En outre, un grand voyageur désirant être joignable à tout moment est contraint de souscrire quatre abonnements différents, sous réserve qu'il ne se trouve pas dans l'une des innombrables zones blanches parsemant encore l'hyper-ruralité française (1068).

Le problème du numérique est pire encore. Et pourtant, « le très haut débit partout, c'est possible ! » (1069).

Il s'agit de la solution principale aux problèmes de la ruralité, à condition de ne pas la dénaturer. En effet, il est fondamental de conserver un équilibre entre ce qui fait la beauté de la campagne et ce qui permet d'y rester, sans que la dépendance à l'un nuise à l'autre.

(1065) A. Ascensio, Le *smartvillage*, c'est pour quand ? : www.slate.fr, 4 juill. 2016.

(1066) Ce qui justifie sans doute la proposition de loi déposée à l'Assemblée nationale le 6 décembre 2017, visant à créer des zones franches rurales aux fins d'adjoindre des avantages fiscaux, notamment d'allègement de charges, aux mesures déjà prévues dans les zones de revitalisation rurale.

(1067) A. Blondel, Hébergement des seniors dépendants : le grand écart des tarifs : www.lemonde.fr, 6 juill. 2017.

(1068) Et dont J. Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la Cohésion des territoires, vient d'annoncer la fin d'ici 2021, par la grâce d'un effort financier de 3 milliards d'euros de la part des opérateurs : « Accord historique » entre les quatre opérateurs télécoms pour « en finir avec les zones blanches » : Journal du Dimanche 14 janv. 2018.

(1069) « ... et nécessaire », selon les termes de G. Serandour (responsable du domaine infrastructures numériques à la direction des investissements et du développement local de la Caisse des Dépôts), lors de la conférence « Territoires intelligents » tenue à Paris le 22 novembre 2017.

Alors, la modernité devient un atout, permettant notamment de pallier les transports insuffisants **(§ I)**, sans risquer de faire encourir à la ruralité les méfaits du numérique **(§ II)**.

§ I La modernité, un palliatif aux transports

3639 **– Les transports, fléau de la ruralité. –** Le véritable fléau de la ruralité, et plus encore de l'hyper-ruralité, réside dans les transports. Leur difficulté est plus prégnante encore dans les zones isolées qu'en ville, puisqu'au problème du temps s'ajoute celui de la distance.

La revitalisation du monde rural passe ainsi par la diminution du besoin de transports. Dans le monde moderne, le numérique a cette fonction. Il constitue la solution principale aux problèmes de désenclavement du monde rural, à l'instar du désengorgement des métropoles.

Tous les domaines d'activités sont concernés par le numérique. Il est à ce titre indissociable du tourisme, ne serait-ce qu'au point de vue marketing. Qui découvrira la maison d'hôtes de ses rêves s'il ne la rencontre pas sur internet ? Qui connaîtra les trésors cachés d'une commune reculée s'ils ne sont pas dévoilés sur la toile ?

3640 **– Le télétravail. –** En 2015, 71 % des Français pensaient que le télétravail était une véritable révolution que les entreprises devraient s'empresser de développer (1070).

Dans un pays marqué par la tertiarisation des activités, les avantages sont évidents pour le salarié travaillant à domicile. Dispensé de tout ou partie des déplacements de son habitation à son lieu de travail, il gagne en temps de transport et en pouvoir d'achat. Il dispose également d'une importante flexibilité pour choisir son lieu de résidence loin des centres urbains les plus onéreux. Sur place, il gère son temps et sa vie personnelle. Il travaille en musique s'il le souhaite, de nuit s'il le préfère et si son emploi est « nocturno-compatible ».

Libre d'entrecouper son ouvrage d'activités de son choix, il gagne en productivité. L'employeur y trouve aussi son intérêt, dès lors que le travail réclamé est fait avec la même qualité qu'au bureau. Il réduit ainsi ses besoins d'espace.

La difficulté tient au pari constitué par le télétravail. L'encadrement à distance est basé sur la confiance. Un management éclairé est la seule manière d'éviter l'indiscipline d'un salarié, qui, de son côté, doit éviter de devenir victime d'un système potentiellement asservissant.

En théorie, pour une série de professions dont la liste est de plus en plus longue, le télétravail est possible à tout endroit du territoire, et notamment dans les zones rurales (1071). En pratique, il est impossible sans le très haut débit numérique, loin de desservir tout le pays.

3641 **– Le coût de la réduction de la fracture numérique. –** Ainsi, l'accès de tous au très haut débit est le point névralgique de la revitalisation des campagnes, alors même que les opérateurs se montrent peu enclins à mettre la main à la poche pour équiper les régions les plus reculées (1072). Or, la réduction de la fracture numérique a un coût important. Le Plan France Très Haut Débit l'évalue à vingt milliards d'euros (1073). Pour la Cour des comptes, la facture sera plus proche de trente-cinq milliards d'euros (1074).

(1070) C. Darche, Pourquoi les Français aiment le télétravail ? : www.lefigaro.fr, 10 mai 2015.

(1071) Avec un risque majeur : si ce travail peut être fait indépendamment du lieu de situation de l'entreprise, il peut être réalisé à l'étranger, dans des pays où le coût du travail est moindre qu'en France.

(1072) L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) a créé au premier trimestre 2016 un observatoire des déploiements mobiles en zone peu dense et en publie les résultats tous les trimestres.

(1073) www.francethd.fr.

(1074) S. Cassini, Le coût du plan très haut débit va passer de 20 milliards à 35 milliards d'euros : www.lemonde.fr, 31 janv. 2017.

Quel qu'en soit le coût, dans le cadre de sa déclaration de politique générale du 4 juillet 2017, le Premier ministre Édouard Philippe a promis de garantir l'accès au très haut débit partout en France au plus tard d'ici à 2022. En privilégiant une solution mixte mariant la fibre et la 4 G, le Président de la République Emmanuel Macron a avancé ce calendrier à la fin de l'année 2020 (1075), quitte à utiliser la « contrainte à l'égard des opérateurs de téléphonie ».

– 3D : tout à la maison (et même la maison). – La supérette permet d'acheter régulièrement de la nourriture. C'est ce qui la rend tellement essentielle à la vie des villages français. Pourtant, à défaut de pouvoir se ravitailler régulièrement, la population s'est habituée à manger des plats sortant du micro-ondes. Demain, elle s'habituera à manger des plats sortants d'une imprimante 3D alimentaire (1076). **3642**

Ainsi, toute notre manière de consommer pourrait être remise en cause par la technologie 3D.

Les objets du quotidien, les vêtements, et pourquoi pas demain les chaussures, pourraient provenir de ces imprimantes nouvelle génération. L'isolement à l'égard du commerce perdrait alors de son importance pour les besoins primaires.

Ces progrès tiennent encore beaucoup de la prospective (1077). Pourtant, il convient de rappeler qu'il existe d'ores et déjà des imprimantes permettant de bâtir à moindre coût des petites maisons sans fioritures (1078). Indépendamment du problème de l'emprise des constructions sur les espaces naturels, de telles constructions sur les terrains bon marché de l'hyper-ruralité permettraient peut-être d'insuffler une nouvelle vie aux campagnes les plus dépeuplées.

§ II Les atouts du numérique sans ses méfaits

Dans les campagnes, les risques liés au numérique sont moindres **(A)** ; la dépendance également **(B)**. **3643**

A/ Des risques amoindris

– Un *black-out* de moindre conséquence. – Le 21 octobre 2016, un très grand nombre de sites internet de premier ordre (Twitter, PayPal, Netflix, etc.) sont soudain devenus inaccessibles. Une attaque DDos avait noyé dans le flot d'un *botnet* infecté par le *malware* Mirai, les serveurs de Dyn en charge de reconnaître les DSN faisant le lien entre les adresses IP et les URL (1079). Ces données techniques compréhensibles des seuls initiés n'ont aucun intérêt en soi. En revanche, elles révèlent que l'armée informatique dont les *hackers* malveillants avaient pris le contrôle n'était pas constituée d'ordinateurs dont ils avaient réussi à **3644**

(1075) Et a prévu d'affecter une part du grand plan d'investissement de l'État à cette priorité lors de la Conférence des territoires du 17 juillet 2017 (Optimiste, Macron veut achever le plan Très haut débit en 2020 : www.journaldugeek.com, 18 juill. 2017).

(1076) Le modèle Bocusini de la *start-up* allemande Print2Taste serait même capable de répondre aux problèmes de déglutition et de mastication des personnes âgées, en modifiant la texture des aliments (Imprimante 3D alimentaire : La Bocusini désormais disponible pour 899 € ! : http://primante3d.com, 27 août 2015).

(1077) La plupart des appareils permettant ces impressions ne sont pas encore dans le commerce. Certains ont même été conçus par des sociétés disparues depuis (Impression 3D : quelles sont les applications possibles ? : http://primante3d.com).

(1078) Voire des éléments de génie civil tels que des ponts piétonniers (Y. Notteau, Espagne : L'impression 3D béton permet de réduire les dépenses publiques : www.additiverse.com, 20 déc. 2016).

(1079) P. Berry *in* 20 Minutes 20 oct. 2016.

« cracker » le mot de passe, mais de simples objets connectés. À l'époque des faits, ces appareils n'étaient que six milliards. Ils devraient être plus de vingt milliards en 2020 (1080). Et ils ont presque tous un mot de passe ridiculement facile à percer (0000, 1234, admin...), ne changeant pas entre l'usine et le domicile de son propriétaire.

La ville est en train de devenir dépendante d'un numérique envahissant tous les univers urbains. Dès lors, une cyberattaque géante serait de nature à déstabiliser toutes les métropoles.

La ruralité semble à l'abri d'une telle dépendance (1081). Si elle en a besoin pour travailler à égalité de chance avec son voisin urbain, elle trouve sa liberté ailleurs que dans les algorithmes, fussent-ils présentés comme le *nec plus ultra* de l'écologie par la réduction des consommations.

B/ Une moindre dépendance

3645 **– Une ubérisation limitée. –** Le numérique est le terreau de l'ubérisation. Mais l'ubérisation est-elle une bonne chose (1082) ? Pour chaque secteur économique concerné, elle permet des gains de productivité et une baisse des coûts favorable aux consommateurs (1083). Mais ses détracteurs prophétisent une augmentation sensible du chômage dans les professions où elle concurrence les institutions en place (1084), ainsi qu'un risque accru de délocalisation. Surtout, la fiscalité inadaptée aux secteurs ubérisés prive les finances publiques françaises de rentrées très importantes, tant en impôts qu'en charges (1085).

Le numérique des zones rurales connaît bien évidemment ces risques, mais il en est beaucoup moins dépendant.

3646 **– Le lien social. –** Il semble que le lien social n'ait jamais profondément évolué dans le monde rural. Dans un bourg, tout le monde connaissant tout le monde, les amitiés sont sincères et les haines farouches. L'arrivée du numérique n'est pas de nature à transformer des comportements implantés depuis des siècles. Les habitants des villages ne changeront pas, laissant la *geek attitude* (1086) aux citadins.

(1080) Selon les estimations de Gartner.
(1081) Les campagnes passaient-elles la veillée du 31 décembre 1999 à parler du *bug* de l'an 2000 ?
(1082) D. Jacquet et G. Leclercq, Ubérisation : un ennemi qui vous veut du bien ?, Dunod, 2016.
(1083) Rapport du 113e Congrès des notaires de France, Lille, 2017, nos 3470 et s.
(1084) Taxis (Uber, BlaBlaCar, etc.), hôtellerie (Airbnb), banque (les FinTech, etc.), services à domicile aujourd'hui ; restauration, droit, etc., demain ? D'autant plus que la plupart de ces plates-formes souhaitent supprimer à terme le facteur humain, Uber travaillant par exemple sur des voitures autonomes sans chauffeur.
(1085) Comment Uber échappe à l'impôt : http://bfmbusiness.bfmtv.com, 11 févr. 2016.
(1086) J. Bordier, La *geek attitude* : http://lexpansion.lexpress.fr, 22 août 2005.

TITRE II

Les villes à vivre principalement en saison

– Des atouts… – La fragilité des villes de montagne et du littoral tient de l'influence exercée par la géographie. La nature les a dotées d'atouts considérables, principalement liés au climat. La neige est devenue de l'or blanc. Beaucoup voient la mer ou l'océan comme un paradis. **3647**

Ces qualités ont la particularité d'être fondamentalement saisonnières. Les villes de montagne connaissent des pics de présence pendant les fêtes de Noël, mais plus encore pendant les vacances dites « de février ». Juillet et août sont les mois d'une intense fréquentation des cités du littoral.

… et des points faibles. – Mais toute médaille ayant son revers, les atouts de ces villes peuvent se transformer en dangers ou en points faibles. La montagne est frappée par les tempêtes de neige ou les avalanches, le littoral par les ouragans ou les tsunamis. Il flotte comme la désagréable impression que ces catastrophes naturelles sont de plus en plus extrêmes. **3648**

Par ailleurs, les années de neige insuffisante sont une catastrophe économique en montagne, quand les mois d'août pluvieux dépriment à la mer. Les élus font ainsi tout leur possible pour diversifier les atouts de leur ville de montagne **(Chapitre I)** ou du littoral **(Chapitre II)**.

CHAPITRE I Les villes de montagne

– La diversité des massifs. – L'avenir des villes de montagne se conjugue au pluriel, la diversité des massifs appelant à une réflexion élargie. Ce serait une erreur de réduire les problèmes des villes de montagne à la baisse de l'enneigement liée au réchauffement climatique. Les massifs de la Guadeloupe (1087), de la Martinique (1088) et de La Réunion (1089) ne sont pas concernés par la pratique du ski. Ils font néanmoins partie intégrante des 7 300 km² de montagnes françaises, disséminés en neuf massifs couvrant un quart du territoire national. **3649**

– Des lieux de vie. – Les territoires de montagne, contraints par leur géographie et leur climat, sont des lieux d'habitat. Une commune sur six se situe en zone de montagne. Dix millions d'habitants sont concernés (1090). Ces territoires accueillent également des activités économiques variées : agriculture, services, artisanat et tourisme. De plus en plus, l'offre touristique est proposée tout au long de l'année, même si l'activité liée à la pratique du ski reste prépondérante. **3650**

(1087) Avec le volcan de la Soufrière culminant à 1 467 mètres.
(1088) Avec la montagne Pelée culminant à 1 397 mètres.
(1089) Avec le Piton des Neiges culminant à 3 070 mètres.
(1090) Les territoires concernés par les dispositions de la « loi Montagne » : www.cget.gouv.fr.

3651 – Des villes enclavées. – Les fortes pentes et les conditions climatiques difficiles rendent les villes de montagne sujettes à un enclavement important, amplifiant les problèmes économiques rencontrés par les autres territoires et entretenant un cercle vicieux. Faute de main-d'œuvre suffisante sur un même lieu de production, les industries s'installent ailleurs, réduisant l'attractivité du territoire pour la population active restée sur zone (1091). Cette faible densité de population engendre à son tour des situations d'enclavement, faute d'infrastructures de transports développées (1092).

3652 – Une richesse patrimoniale protégée. – La montagne participe à la richesse patrimoniale de la France. Symbole d'une nature préservée, de la diversité de la faune et de la flore, le patrimoine naturel montagnard est mondialement renommé. Mais ce patrimoine naturel est sous pression, en raison du développement de l'activité humaine.

Le législateur s'est évertué à le protéger au gré de nombreuses législations spécifiques structurant le dispositif de protection des milieux naturels et des paysages. Il y a eu, entre autres, la création des parcs nationaux (1093), la création des réserves naturelles (1094) et la loi sur la protection et la mise en valeur des paysages (1095). En 1996, 20 % des communes de montagne étaient concernées par un dispositif de protection (1096).

La loi Montagne de 1985 (1097) a parachevé ce bel ordonnancement juridique en rappelant dans son article 1er que la politique de la montagne assure « la protection des équilibres biologiques et écologiques, la préservation des sites et des paysages, la réhabilitation du bâti existant et la promotion du patrimoine naturel ».

3653 – Une nouvelle loi ne manquant pas de relief. – Le texte fondateur de la politique de montagne avait également pour ambition d'assurer le développement économique des zones montagnardes par une utilisation raisonnée et maîtrisée de ses ressources (1098). En trente ans, ces territoires ont bénéficié d'un élan démographique, touristique, économique, agricole, urbain et rural. Le temps était venu de donner un second souffle aux dispositifs existants.

Ainsi, le législateur a procédé à l'acte II de la loi Montagne (1099). Avec ses quatre-vingt-quinze articles, elle ne manque certainement pas de relief.

(1091) « Ils quittent un à un le pays, pour s'en aller gagner leur vie, loin de la terre où ils sont nés... » : les paroles de la chanson de Jean Ferrat n'ont à ce titre pas pris une ride.

(1092) L'avenir de la montagne : un développement équilibré dans un environnement préservé, t. 2 : Auditions, Rapp. Sénat n° 15, M. Jean-Paul Amoudry, 9 oct. 2002.

(1093) L. n° 60-708, 22 juill. 1960 : JO 23 juill. 1960.

(1094) L. n° 76-629, 10 juill. 1976 : JO 13 juill. 1976.

(1095) L. n° 93-24, 8 janv. 1993 : JO 9 janv. 1993.

(1096) Un parc national ou régional, une réserve naturelle volontaire, un arrêté de protection de biotope ou une forêt de protection.

(1097) L. n° 85-30, 9 janv. 1985, relative au développement et à la protection de la montagne : JO 10 janv. 1985.

(1098) L. 10 janv. 1985, préc., art. 1 : « La politique de montagne comporte en particulier la mobilisation simultanée et équilibrée des ressources disponibles en vue d'une valorisation des aptitudes aux productions agricoles, forestières, artisanales, industrielles et énergétiques, la diversification des activités économiques et le développement des capacités d'accueil et de loisirs nécessaires à la promotion du tourisme, du thermalisme et du climatisme ».

(1099) L. n° 2016-1888, 28 déc. 2016, de modification, de développement et de protection des territoires de montagne, dite « acte II » de la loi Montagne : JO 29 déc. 2016.
Art. 1 : « La République française reconnaît la montagne comme un ensemble de territoires dont le développement équitable et durable constitue un objectif d'intérêt national en raison de leur rôle économique, social, environnemental, paysager, sanitaire et culturel. La montagne est source d'aménités patrimoniales, environnementales, économiques et sociétales ».

Les territoires de montagne présentent une certaine ambivalence. Ils sont riches d'un patrimoine naturel sans équivalent, mis à contribution pour assurer leur développement économique. Le maintien et la diversification des activités économiques **(Section I)** s'appuient notamment sur une adaptation des règles en matière de logement et d'urbanisme **(Section II)**. **3654**

Section I Le maintien et la diversification des activités économiques

Outre les activités industrielles, les villes de montagne ont toujours prospéré sur le fondement d'activités classiques exercées par leurs 600 000 entreprises employant quatre millions d'actifs. Ces activités se maintiennent autour d'un socle commun **(§ I)**. Le tourisme, poumon économique de ces territoires, s'adapte à son tour **(§ II)**. **3655**

§ I Le maintien et le renforcement des activités classiques

Les cités montagnardes sont des villes à part entière ayant besoin des mêmes services publics et développements numériques qu'ailleurs **(A)**. À ce titre, elles partagent les difficultés des villes rurales. Le développement des activités classiques demeure un atout **(B)**. **3656**

A/ Les services publics et le développement du numérique : le socle commun

– Maintien des services publics. – Pour les 6 200 communes de zones de montagne, l'emploi n'est plus un facteur suffisant de maintien de la population si l'offre de services publics est insatisfaisante, notamment les services de santé. Afin de lutter contre les déserts médicaux, la loi Montagne II permet aux médecins retraités de continuer à exercer dans les zones caractérisées « par une offre de soins insuffisante ou des difficultés dans l'accès aux soins », tout en bénéficiant d'une exonération de moitié de leurs cotisations sociales (1100). **3657**

Sur le plan éducatif, la mise en œuvre de la carte scolaire permet l'identification des écoles publiques justifiant l'application de modalités spécifiques d'organisation scolaire, notamment en termes de seuils d'ouverture et de fermeture de classe, au regard de leurs caractéristiques montagnardes, de la démographie scolaire, de l'isolement, des conditions d'accès et des temps de transports scolaires (C. éduc., art. L. 212-3).

À l'instar des villes rurales, le maintien d'un socle social est primordial (1101).

– Le numérique. – Les ondes seraient-elles stoppées par le relief ? Assurément non ! Le législateur a en effet jugé que la couverture mobile du territoire est défaillante. Afin de l'améliorer et la rendre plus attractive, la loi Montagne invite l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) à prendre en compte les contraintes physiques du milieu en favorisant des expérimentations autour d'un mix technologique. L'objectif exprimé est de permettre le développement du télétravail (1102). Les technologies de l'information et de la communication (TIC) permettent de gommer les contraintes géographiques en apportant le travail à celui ne pouvant se déplacer facilement. Les élus de **3658**

(1100) L. n° 2016-1888, 28 déc. 2016, art. 22.
(1101) V. n°s 3634 et s.
(1102) L. 28 déc. 2016, préc., art. 29, II, 3° : « Développer des services et usages numériques adaptés aux besoins et contraintes spécifiques des populations de montagne, en priorité dans les domaines de la médiation numérique, du télétravail, de la formation à distance et des activités collaboratives ».

l'Association nationale des maires de stations de montagne ont même proposé d'intégrer dans la loi une priorité de création des télécentres dans les départements situés en zone de montagne. Ce n'est resté qu'un vœu...

B/ Le potentiel des activités traditionnelles

3659 **– L'agriculture de montagne. –** Avec près de 82 000 exploitations agricoles employant 112 000 équivalents temps plein en 2010, les zones de montagne représentent 16,6 % des exploitations métropolitaines et 15 % des emplois agricoles (1103). Cette agriculture de montagne, essentiellement herbagère et pastorale, joue la carte de la qualité et de la proximité. 30 % des exploitations produisent sous signe officiel de qualité (SOQ). La commercialisation en circuits courts est plus marquée qu'en plaine.

L'agriculture participe pleinement au maintien des traditions et de l'authenticité, assurant ainsi la promotion du terroir et de sa gastronomie. La loi Montagne de 1985 reconnaissait déjà l'intérêt général de l'agriculture comme activité de base de la vie montagnarde. Des aides spécifiques sont créées pour compenser les handicaps naturels et tenir compte des surcoûts inhérents à l'implantation en montagne (1104).

3660 **– La forêt en montagne. –** La forêt de montagne est caractérisée par sa multifonctionnalité. La production de bois, importante en volume mais difficile d'accès, permet une protection physique pour les autres activités mais aussi environnementale et biologique, ces trames vertes constituant un véritable corridor écologique.

L'acte II de la loi Montagne considère les bois comme une ressource économique à défendre au même titre que l'agriculture. Plusieurs dispositions ont été votées en ce sens, au nombre desquelles l'abaissement à dix hectares au lieu de vingt-cinq de la surface minimale permettant d'accéder aux plans simples de gestion (1105).

§ II Le tourisme des quatre saisons

3661 **– La locomotive économique. –** Il est indéniable que le tourisme est la locomotive de l'économie montagnarde (1106), et plus particulièrement les sports d'hiver, véritable vitrine mondiale (1107). L'or blanc porte toujours bien son nom (1108). Mais, comme toutes les autres portions du territoire, la montagne est vulnérable au réchauffement climatique, entraînant une diminution régulière de son enneigement (1109). S'il est loisible de skier

(1103) L'agriculture en montagne, Évolutions 1988-2010 d'après les recensements agricoles : Agreste Dossiers juill. 2015, n° 26.

(1104) L. n° 2016-1888, 28 déc. 2016, art. 51.

(1105) L. n° 2016-1888, 28 déc. 2016, art. 52 modifiant l'article L. 122-4 du Code forestier.

(1106) On estime que le poids économique du tourisme en montagne représente neuf milliards d'euros de chiffre d'affaires. La clientèle étrangère représente 30 % de ce total (source : Atout France, Tourisme et Montagnes. L'or blanc porte bien son nom : http://atout-france.fr).

(1107) Avec cinquante et un millions de journées-skieur vendues pendant la saison 2016-2017, la France est troisième du classement mondial des domaines skiables, juste derrière les États-Unis et l'Autriche (source : www.caissedesdepotsdesterritoires.fr, 9 oct. 2017).

(1108) Le ski est l'élément central de l'économie des stations. Les dépenses en station induites par le domaine skiable sont sept fois supérieures aux dépenses de forfait (source : Étude réalisée pour Domaines Skiables de France mars 2013, n° 32).

(1109) Selon les experts de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), d'ici à la fin du siècle, seuls 61 % des domaines skiables des Alpes, contre 90 % aujourd'hui, devraient bénéficier d'un enneigement naturel suffisant pour poursuivre leurs activités. Quatre-vingts stations de ski de moyenne montagne (situées entre 1 000 et 2 000 mètres d'altitude) sont ainsi menacées de fermeture d'ici trente ans (www.ouest-france.fr/leditiondusoir, 21 déc. 2016).

sous quelques latitudes ensoleillées (1110), il est plus raisonnable pour les stations de basse et moyenne montagne d'imaginer et de pérenniser d'autres leviers de croissance en développant un concept de tourisme à la montagne et non plus à la neige (1111).

Ces stations font l'autopromotion **(A)** de leur offre de tourisme à l'année **(B)**.

A/ L'autopromotion du tourisme

– La compétence tourisme. – On n'est jamais mieux servi que par soi-même. L'Association nationale des maires des stations de montagne l'a bien compris en revendiquant auprès du législateur le maintien de la promotion de leur tourisme. La loi NOTRe prévoit, sauf dérogations encadrées, de transférer la compétence « promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme » aux établissements publics de coopération intercommunale depuis le 1er janvier 2017 (1112). Or, la loi Montagne permet dorénavant aux stations classées d'échapper au transfert automatique de la compétence tourisme à l'intercommunalité. **3662**

– Un nom, une marque. – Dans la compétition internationale du tourisme, les stations s'appuient sur leur renommée pour asseoir leur marque. L'acte II de la loi Montagne permettant aux stations classées de faire leur autopromotion en est une traduction concrète. Ainsi, certaines stations vont pouvoir s'appuyer sur des plans de communication ciblés (1113). **3663**

B/ Le tourisme multisaisonnier

– Du hors-piste toute l'année. – Il n'y a plus de saisons, c'est bien connu. Le fait d'en avoir quatre permet de lisser l'activité tout au long de l'année, sans phénomène de fermeture et d'ouverture de la station. Cela évite accessoirement des effets de congestion et des pics d'activité difficiles à gérer. Dorénavant, l'avenir appartient aux communes ayant la capacité de diversifier leurs offres pour être en adéquation avec les nouvelles attentes de la clientèle. **3664**

Au-delà du sport, le bien-être en général est recherché, la découverte du patrimoine naturel également. Ces envies nécessitent des espaces aménagés et sécurisés, des sentiers de randonnée par exemple.

– L'exemple du thermalisme. – Les villes de montagne doivent s'appuyer sur l'exemple du thermalisme pour promouvoir leur vocation sanitaire et sociale. Les massifs montagneux constituent un bel exutoire pour les habitants des villes compactes désireux de s'éloigner de la densité urbaine. C'est assurément un axe fort de développement pour la montagne. L'investissement dans des centres thermoludiques, spas et autres espaces de santé permet de capter une clientèle toujours plus friande du bien-être associé aux loisirs. **3665**

Le gouvernement a créé un pôle « excellence de tourisme de montagne l'été ». Un plan visant à accueillir plus de touristes en dehors de l'hiver a été adopté, prévoyant notamment un logo « station ouverte à l'année » (1114).

Si les commerçants locaux attendent les touristes estivaux, ce ne sont pas les seuls. Il ne faut pas minorer les risques commerciaux de la dépendance à la neige pour les grands gestion-

(1110) À Dubaï, un centre commercial compte une piste de ski couverte de 1,2 kilomètre.
(1111) L. Reynaud, Le tout ski est fini... mais sans le ski, tout est fini : www.la-vie-nouvelle.fr, 22 févr. 2017.
(1112) L. n° 2015-991, 7 août 2015, portant nouvelle organisation territoriale de la République : JO 8 août 2015.
(1113) La station de Val Thorens élue meilleure station du monde : lequipe.fr, 21 nov. 2017.
(1114) Source : Pôle « tourisme de montagne en été » : www.diplomatie.gouv.fr, 7 oct. 2015.

naires d'ensembles immobiliers locatifs. Plus la saison estivale est dynamique, moins les risques de défaillance sont élevés, ce qui garantit le bon fonctionnement d'une partie de la production immobilière en montagne (1115).

Section II L'adaptation des règles immobilières et d'urbanisme

3666 **– Repenser l'hébergement. –** Le développement rapide de la pratique des sports d'hiver a nécessité une production accélérée du nombre de logements offerts à la location. Il s'agit aujourd'hui d'adapter l'offre en quantité et qualité pour les travailleurs saisonniers et les touristes **(§ I)**. Cette adaptation appelle un certain nombre d'évolutions en matière d'urbanisme **(§ II)**.

§ I L'hébergement des travailleurs saisonniers et des touristes

3667 L'affluence dans les villes de montagne est largement due aux travailleurs saisonniers **(A)** œuvrant à la satisfaction des touristes **(B)**.

A/ L'hébergement des travailleurs saisonniers

3668 **– Les saisonniers. –** En déclinant une offre touristique adaptée à chaque saison, les stations et villages de montagne recourent massivement à l'emploi saisonnier (1116). Le logement est un sujet important pour ces travailleurs. Il devient rare et cher en période d'afflux touristique et la précarité de l'emploi ne permet pas d'accéder facilement aux offres locatives. Cette situation a été prise en compte dans la loi Montagne.

3669 **– Une obligation d'offre de logement. –** Le législateur a mobilisé les acteurs publics, ayant bien conscience que l'offre privée est surtout destinée aux touristes, leur assurant une meilleure rentabilité. Ainsi, la loi prévoit deux dispositifs favorisant l'hébergement des travailleurs saisonniers.

Les communes touristiques (1117) ont l'obligation de conclure une convention avec l'État portant sur le logement des travailleurs saisonniers (CCH, art. L. 301-4-1 et L. 301-4-2). Cette convention comprend un diagnostic des besoins en logement de ces salariés, pouvant conduire à mettre en œuvre une politique locale visant à mieux répondre à ces besoins. Ce plan d'action se réalise sur une période de trois ans.

Par ailleurs, la loi autorise les bailleurs sociaux à prendre à bail des logements meublés vacants pour les donner en sous-location six mois maximum aux travailleurs saisonniers (CCH, art. L. 444-10 à L. 444-14).

(1115) Il a suffi d'un hiver en déficit d'enneigement pour qu'un groupe comme Transmontagne soit mis en liquidation judiciaire, mettant en difficulté des centaines d'investisseurs ayant acheté dans les résidences de tourisme qu'il gérait.

(1116) Selon une étude publiée en juillet 2016, France Stratégie estime à 500 000 le nombre de travailleurs saisonniers dont la majeure partie est salariée dans les villes de montagne et du littoral. 80 % des emplois en station sont des emplois saisonniers.

(1117) Il s'agit des communes mettant en œuvre une politique du tourisme et offrant des capacités d'hébergement pour l'accueil d'une population non résidente (C. tourisme, art. L. 133-11).

B/ L'hébergement des touristes

– Les opérations de réhabilitation de l'immobilier de loisir (ORIL). – Le vieillissement du parc immobilier construit entre 1960 et 1980 entraîne le phénomène des lits froids, inoccupés durant les saisons touristiques. Éviter les risques de friches touristiques passe par l'adaptation de l'offre aux nouvelles demandes qualitatives des touristes, friands de confort et d'espace à des prix abordables. Il convient d'encourager les propriétaires à moderniser leur parc locatif pour qu'il reste compétitif. **3670**

Instaurées par la loi SRU (1118), les opérations de réhabilitation de l'immobilier de loisir autorisent les collectivités ayant délibéré à octroyer sous certaines conditions des aides financières aux propriétaires pour financer des travaux de rénovation du parc locatif (C. urb., art. L. 318-5) (1119).

Auparavant facultative, la définition des objectifs de la politique de l'habitat figure dorénavant dans les documents d'orientation et d'objectifs du SCoT (C. urb., art. L. 141-12).

– Obligation d'information des copropriétaires. – La loi Montagne prévoit qu'un projet de vente d'un lot de copropriété situé dans le périmètre d'une ORIL entraîne l'obligation d'information préalable des copropriétaires (C. urb., art. L. 318-6). Le propriétaire notifie son intention de vendre au syndic de la copropriété en précisant les conditions projetées. Cette information, relayée aux copropriétaires par le syndic dans un délai de dix jours ouvrés, ne constitue pas une offre de vente ou un droit de préemption. L'objectif de cette mesure est de permettre l'agrandissement des surfaces des hébergements touristiques en favorisant les réunions de lots. **3671**

Améliorer l'offre d'hébergement passe également par une sensibilisation des élus à produire du logement, pas toujours nécessairement en continuité de l'existant.

§ II L'évolution des règles d'urbanisme

La loi du 28 décembre 2016 est présentée comme le prolongement de la première loi Montagne du 6 janvier 1985. L'accent est surtout mis sur les possibilités de développer les constructions **(A)**, tout en mâtinant l'ensemble de diverses mesures à portée environnementale **(B)**. Le tout ressemble cependant à une juxtaposition de règles disparates, sans lien fort entre elles. **3672**

A/ Pour la construction

– Unités touristiques nouvelles (UTN). – L'urbanisation en montagne obéit au principe directeur de continuité avec l'existant, afin d'éviter le mitage (C. urb., art. L. 145-3, III). À l'image de la loi Littoral (1120), l'appréciation de la continuité avec l'existant est soumise au juge se déterminant en fonction des caractéristiques, *in concreto* (1121). **3673**

Afin de pallier ces règles restrictives de constructibilité, le législateur a créé en 1977 la procédure des unités touristiques nouvelles (UTN). Ces constructions avaient pour vocation de répondre à des besoins économiques liés au tourisme. La loi de 1985 a dévolu l'attribution de la compétence de droit commun au préfet. Dorénavant, le champ d'application est

(1118) L. n° 2000-1208, 13 déc. 2000 : JO 14 déc. 2000.
(1119) Par ex., en fixant un nombre minimum de semaines d'occupation par an.
(1120) L. n° 86-2, 3 janv. 1986 : JO 4 janv. 1986.
(1121) Le juge recherche si le projet et l'existant peuvent être considérés comme appartenant à un même ensemble : CAA Marseille, 4 déc. 2012, n° 12MA01910.

élargi, toute opération de développement touristique effectuée en zone de montagne et contribuant aux performances socio-économiques de l'espace montagnard pouvant faire l'objet d'une unité touristique nouvelle (C. urb., art. L. 122-16).

Les unités touristiques locales sont définies dans les plans locaux d'urbanisme (1122), alors que les unités touristiques locales structurantes (1123) sont prévues par le SCoT, justifiant des éventuelles discontinuités avec l'existant et définissant les capacités de logement des salariés, y compris les travailleurs saisonniers (C. urb., art. L. 141-23).

3674 **– L'extension des chalets d'alpage. –** Un chalet d'alpage se définit comme une construction isolée utilisée traditionnellement de façon saisonnière. Ces bâtiments peuvent faire l'objet d'une extension limitée même s'ils sont situés en zone agricole ou naturelle (C. urb., art. L. 122-11). L'autorisation du préfet est nécessaire après consultation de diverses commissions (1124). À noter que son usage est strictement limité durant la période hivernale.

B/ Pour un tourisme multisaisonnier respectueux de l'environnement

3675 **– « Servitude loi Montagne ». –** La loi Montagne II permet l'institution d'une servitude nécessaire pour « assurer les accès aux sites d'alpinisme, d'escalade en zone de montagne et de sports de nature, ainsi que les accès aux refuges de montagne » en dehors des périodes d'enneigement. Cette possibilité traduit la volonté de permettre aux collectivités de montagne de répondre à de nouveaux besoins touristiques.

Cette « servitude loi Montagne » est instaurée après avis consultatif de la chambre d'agriculture, réputé acquis si aucune contestation n'intervient dans le délai de deux mois de sa transmission.

3676 **– Le démontage des verrues. –** Le législateur a anticipé la reconversion des sites de basse et moyenne montagne en instaurant une obligation de démontage des remontées mécaniques inutilisées. Ces installations, ainsi que leurs constructions annexes, doivent être démontées dans un délai de trois ans à compter de leur mise en arrêt avec remise en état du site (C. urb., art. L. 472-2).

3677 **– La politique de l'eau. –** Le développement économique est nécessairement respectueux des besoins déjà existants et économe pour les ressources naturelles. Les collectivités assurent la promotion d'une politique active de stockage de l'eau pour un usage partagé permettant de garantir l'irrigation, élément essentiel de la sécurité de la production agricole et du maintien de l'étiage des rivières. Elles subviennent également aux besoins des populations locales (C. env., art. L. 211-1, I, 5° *bis*). Les schémas d'aménagement et de gestion des eaux sont adaptés aux spécificités des zones de montagne (1125).

3678 **– La préservation des fonds de vallée. –** La préservation des terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières, est intégrée dans le zonage du PLU. Ces terres ne peuvent accueillir que des constructions en lien avec ces activités et des équipements sportifs liés notamment à la pratique du ski et de la randonnée, et les travaux sur les chalets d'alpage (C. urb., art. L. 122-11). La loi Montagne de 2016 précise que cette protection concerne « en particulier les terres qui se situent dans les fonds de vallée » (C. urb., art. L. 122-10). L'évolution de la rédaction de cet article n'a pas conduit à la sanctuarisation de ces terres.

(1122) Surface de plancher supérieure à 500 mètres carrés.
(1123) Surface de plancher supérieure à 12 000 mètres carrés.
(1124) La commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) et la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS).
(1125) L. n° 2016-1888, 28 déc. 2016, art. 13.

– Une gouvernance spécifique. – Seuls cinq articles sur les quatre-vingt-quinze que compte la loi Montagne II sont consacrés aux enjeux environnementaux. Est-ce à dire qu'un travail d'érosion de la loi Montagne de 1985, protectrice d'aménagement et d'urbanisme, est à l'œuvre (1126) ? Le législateur confie aux collectivités le soin d'adapter les politiques publiques en fonction des spécificités locales après une procédure d'expérimentation (1127). Les domaines couverts par cette procédure sont nombreux, allant du numérique en passant par l'urbanisme et l'agriculture, jusqu'à l'environnement et la protection de la montagne. C'est une façon de responsabiliser les acteurs locaux en faisant de la montagne un laboratoire expérimental accueillant toute initiative. **3679**

CHAPITRE II Les villes du littoral

– Des définitions et des chiffres. – Le littoral se conçoit communément comme la bande de terre comprise entre une étendue maritime et la terre ferme. Selon les matières (1128), la zone concernée s'étend parfois à quelques kilomètres à l'intérieur des terres. La loi Littoral énumère notamment les communes où elle s'applique (1129). Il s'agit des communes maritimes, riveraines des océans, des lagunes ou des estuaires en aval de la limite transversale à la mer. La loi Littoral concerne aujourd'hui près de 900 communes en métropole et une centaine dans les départements d'outre-mer (1130). Elle recouvre ainsi des situations très variées. **3680**

– Une double limite. – À l'image des autres villes du territoire, les villes du littoral tirent avantage de leurs spécificités en essayant de surmonter leurs propres difficultés. L'attractivité due à la coexistence des activités touristiques, économiques et maritimes se heurte à un territoire limité et à un patrimoine naturel fragile. **3681**

– Le littoral, un espace fragile. – Le littoral est un espace fragile, caractérisé par des mouvements incessants. Ce phénomène naturel est accentué par l'intervention humaine. **3682**

La COP 23, qui s'est tenue à Bonn du 6 au 17 novembre 2017, a souligné cette grande fragilité en rappelant que les premières victimes de la montée des eaux et de l'intensité décuplée des catastrophes naturelles se situent sur le littoral.

Si tout le monde s'accorde sur l'urgence à agir, la prise de conscience ne suffit pas. Certaines lois se font attendre (1131).

– Le littoral, une attractivité économique. – L'attractivité économique du littoral repose notamment sur la pêche, l'agriculture et le tourisme. Elle est concentrée dans le temps (1132). La vitalité économique passe également par l'intégration de nouvelles acti- **3683**

(1126) P. Juen, L'acte II de la loi Montagne en matière d'urbanisation : de l'érosion du principe d'équilibre à la hiérarchisation des priorités : RD imm. 2017, p. 176.

(1127) L. n° 2016-1888, 28 déc. 2016, art. 3.

(1128) Géographique, biologique, juridique.

(1129) L. n° 86-2, 3 janv. 1986 : JO 4 janv. 1986.

(1130) Pour ce qui est des bords de mer ou d'océan, car la loi Littoral a été étendue à d'autres communes riveraines des grands lacs (source : www.cohesion-territoires.gouv.fr/www-territoires-gouv-fr-loi-littoral-517).

(1131) La proposition de loi n° 3959 portant adaptation des territoires littoraux au changement climatique, déposée le 13 juillet 2016, n'a pas été traitée. Elle a de nouveau été enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 septembre 2017.

(1132) En période touristique, le littoral accueille quatorze millions de personnes alors qu'il ne représente que 4 % du territoire.

vités : industries agroalimentaires dédiées aux produits de la mer, énergies marines renouvelables (V. n° 2588).

Avec la pêche, les transports, la construction navale, le nautisme ou encore la défense, les ports conservent un attrait indéniable pour le développement de l'économie maritime. Toutefois, la volonté d'intégration du port dans la ville, tel un « objet d'urbanisme et d'aménagement du territoire » (1133), risque de se heurter en pratique à la coexistence de besoins différents entre les habitants et les acteurs économiques.

3684 **– Le littoral, ville en été, désert en hiver. –** La fréquentation estivale des stations balnéaires augmente (1134). Paradoxalement, la population permanente diminue, à l'exception du phénomène de l'héliotropisme localisé principalement sur la Côte d'Azur (1135). Le pari de l'augmentation de la population sédentarisée grâce à l'amélioration de la desserte du littoral n'a pas encore été gagné (1136). Au contraire, les villes du littoral connaissent un pic de fréquentation l'été et se transforment en villes fantômes l'hiver (1137). Cette variation de population est pénalisante pour les collectivités s'endettant pour adapter les infrastructures nécessaires à la fréquentation estivale.

Des problèmes de logement apparaissent. L'importance des résidences secondaires dans certaines régions littorales, la sédentarité à l'année pour d'autres, expliquent en partie les difficultés d'accès au logement pour les actifs désireux de s'y installer (1138).

3685 La fragilité des villes du littoral due aux aléas climatiques et au comportement de l'homme n'est pas un phénomène nouveau. L'urgence du combat à mener n'est plus débattue. Les réponses législatives et les injonctions comportementales seront-elles néanmoins suffisantes pour que ces territoires ne soient pas sacrifiés ?

Identifier les sources de dangers **(Section I)** permet de concevoir des protections adaptées **(Section II)**.

Section I Les sources de dangers

3686 Si les dangers proviennent principalement de la nature **(§ I)**, l'homme est la face cachée de l'iceberg **(§ II)**.

§ I La nature

3687 L'action conjuguée des vents et marées et du changement climatique métamorphose le dessin côtier des villes du littoral **(B)**, prises en otage par des phénomènes naturels parfois prévisibles mais incontrôlables **(A)**.

(1133) H. Moulinier et G. Poupard, Produire et résider sur le littoral en Bretagne, avis émis par le Conseil économique, social et environnemental régional de Bretagne (CESER), 9 mai 2017.

(1134) Le terme station balnéaire est né en 1865 à la fin du Second Empire, au moment où le duc de Morny créait Deauville.

(1135) L'héliotropisme désigne l'attirance des populations vers des régions plus ensoleillées.

(1136) Par ex., la ville de Saint-Malo a vu sa desserte améliorée depuis Paris, entraînant ainsi une explosion du foncier malgré une baisse de population de 1 000 habitants : J. Ollivro, L'avenir du foncier en Bretagne, Association Notaires de l'Ouest.com, 2012, p. 13.

(1137) J. Ollivro, préc.

(1138) La *Lex Koller*, loi fédérale suisse, restreint l'acquisition d'immeubles par des personnes étrangères, ce qui est impensable en France.

A/ Les tempêtes, cyclones et tsunamis

– Des faux amis. – Lothar, Martin, Klaus, Herta, Xynthia, Irma : il s'agit des noms donnés aux derniers cyclones, ouragans et tempêtes ayant frappé la France métropolitaine et ses départements d'outre-mer depuis les années 1980. Sur le littoral, l'association d'une tempête et d'un fort coefficient de marée provoque des submersions marines, remarquées notamment lors du passage de Lothar et Martin en 1999 et de Xynthia en 2010. **3688**

– Une relative stabilité, mais… – Si les dunes jouent globalement leur rôle de protection, ces événements climatiques entraînent un recul des cordons dunaires et parfois leur destruction. L'analyse des spécialistes laisse espérer que les tempêtes ne seront pas plus nombreuses en France au 21e siècle. En revanche, elles seront plus violentes. Les études indiquent que leurs trajectoires seront modifiées et que le changement climatique les orientera vers le nord (1139). **3689**

S'agissant des tsunamis, la France métropolitaine est épargnée, même si la population a été fortement marquée par celui du 16 octobre 1979 déclenché par un glissement de terrain ayant provoqué la mort de neuf personnes à Nice.

La fréquence des tempêtes, ouragans et tsunamis est relativement stable, à la différence du trait de côte, dont le recul s'accroît de façon inquiétante.

B/ La montée des eaux, l'érosion

– Un littoral exposé. – La France compte 19 200 kilomètres de littoral (1140). Contre vents et marées, ce littoral est en perpétuel mouvement mais toujours en recul (1141). Cette érosion littorale due à la montée des eaux est une des conséquences du réchauffement climatique entraînant la fonte des glaciers et la dilatation des océans (1142). **3690**

L'attractivité croissante de cette portion du territoire ne doit pas masquer une catastrophe naturelle lente mais inévitable : le recul du trait de côte.

– Le trait de côte. – Le trait de côte est la limite où s'arrêtent les vagues à marée haute, sorte de ligne artificielle tracée entre la terre et la mer (1143). Cette limite où s'affrontent les éléments devient une réalité dynamique. Il y a 10 000 ans, le trait de côte se situait 150 kilomètres plus loin dans la mer (1144). Les pouvoirs publics ont pris en main ce phénomène en élaborant une stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte. Un premier comité de suivi visait à améliorer et à partager les données sur les évolutions en cours pour adapter les territoires (1145). **3691**

Un programme d'actions pour 2017-2019 vise à :
1. intégrer les objectifs de gestion du trait de côte dans les SRADDET (V. n° 3101) ;

(1139) Effets constatés et attendus du changement climatique sur les tempêtes : tempetes.meteo.fr.
(1140) 5 100 kilomètres de côtes métropolitaines, le surplus étant situé outre-mer.
(1141) Depuis cinquante ans, vingt-six km² de territoire métropolitain, soit l'équivalent de 3 100 terrains de rugby ont disparu (Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, en charge des relations internationales sur le climat).
(1142) Au cours des trois derniers millénaires, la mer est montée de six centimètres par siècle, alors qu'entre 1993 et 2010, elle a progressé d'environ sept centimètres.
(1143) Selon les cas, il s'agit d'un pied de dune, de falaise, d'une digue.
(1144) France 2, Envoyé spécial sur le littoral, 7 sept. 2017.
(1145) Dans les plans de prévention des risques d'inondation et des risques littoraux, l'aléa « recul du trait de côte » est parfois identifié. Les zones susceptibles d'être impactées à un horizon de cent ans sont classées en rouge, toute nouvelle construction y étant interdite.

2. favoriser une gestion des risques littoraux par la mise en place de la compétence relative à la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (1146) ;
3. intégrer la gestion du trait de côte dans les documents d'urbanisme (SCoT, PLU) et développer des outils pour en faciliter la mise en œuvre.

§ II L'homme

3692 « Ce n'est que depuis quelques décennies qu'est apparue l'idée que la terre est un bien commun de l'humanité qui doit être protégé de son espèce la plus invasive et abrasive qui soit : l'homme » (1147). Les marées noires sont des illustrations marquantes des atteintes directes portées par l'homme à son territoire **(A)**. Mais ses actions influent également sur les phénomènes naturels, sources de dangers **(B)**.

A/ Les marées noires

3693 **– Des dégâts écologiques. –** Catastrophes écologiques par excellence, les marées noires ont un impact à long terme sur la faune et la flore. Les hydrocarbures rejetés affectent toute la chaîne alimentaire d'un milieu marin en raison de la disparition d'espèces entières. Une baisse de la fécondité et la multiplication des anomalies génétiques noircissent un peu plus le tableau. Lorsqu'une marée noire atteint les marécages, véritables greniers à nourriture et lieu de reproduction des espèces, les dégâts peuvent durer jusqu'à dix ans (1148).

3694 **– Des dégâts économiques. –** Les marées noires affectent tout autant l'activité économique de la zone polluée. Les zones côtières devenant inexploitables ou inaccessibles, les activités industrielles et commerciales sont fortement réduites. La pêche est suspendue, les vacanciers désertent la zone, et par effet domino, tout le commerce local est impacté (1149). Mais l'impact économique immédiat est peu de chose par rapport aux dégâts engendrés et au déficit d'image de la zone touchée dans la durée.

B/ L'influence de l'homme et les dangers naturels

3695 **– Le réchauffement climatique. –** L'objectif de la COP 21 consistant à limiter le réchauffement climatique (V. n° 3059) est important pour les villes du littoral. La hausse du niveau de la mer, principale conséquence du réchauffement planétaire, laisse craindre la disparition pure et simple de portions du territoire (V. n° 3061).

Par ailleurs, les changements climatiques ne provoquent pas directement les tempêtes ou les ouragans, mais ils contribuent à l'augmentation de leurs intensité, fréquence et durée (1150).

(1146) Par abréviation GEMAPI, confiée aux communes et à leurs groupements par les lois de décentralisation : L. n° 2014-58, 27 janv. 2014 et L. n° 2015-991, 7 août 2015.

(1147) H. Bosse-Platière, Le droit du sol et le sang de la terre, *in* Normes et pratiques foncières et agricoles dans le monde, vol. 1, Les mutations récentes du foncier et des agricultures en Europe, PU Sun Yat-Sen de Guangzhou, à paraître en 2018.

(1148) L'histoire de l'industrie pétrolière au Nigeria se confond malheureusement avec celle des marées noires ayant ravagé son delta, devenu impropre à la pêche. Selon un rapport de l'ONU, le secteur a été victime de près de 3 000 déversements de pétrole depuis le début de l'exploitation, représentant deux millions de barils, soit l'équivalent de 318 000 mètres cubes (plus que la marée noire de l'Amoco Cadiz en France en 1978). Source : http://geopolis.francetvinfo, juin 2017.

(1149) L'évaluation économique du préjudice écologique causé par le naufrage de l'Erika survenu le 12 décembre 1999 s'élève à 305 millions d'euros (INRA, rapport établi en 2006).

(1150) V. Masson-Delmotte, paléoclimatologue, membre du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC). Source : lesechos.fr/idees-debats.

– L'urbanisation du littoral : la litturbanisation. – La concentration de population sur le littoral, fruit d'une urbanisation galopante, amplifie inéluctablement les conséquences d'une catastrophe naturelle. Plus la population est nombreuse, plus est elle proportionnellement exposée. Cette litturbanisation (1151), expression d'une densité de population trois fois plus importante que la moyenne nationale, interroge sur le devenir de l'aménagement du littoral. Il est l'objet de convoitise, mais aussi le théâtre de nombreux conflits d'usage entre sédentaires et touristes, entre particuliers et acteurs économiques, mais surtout entre l'homme et la nature. **3696**

Lequel de ces deux dangers, l'homme ou la nature, est-il le plus aisé à combattre ? Quelles défenses peuvent être efficaces pour ces maux non maîtrisables ?

Section II Les protections

« L'homme pille la nature mais la nature finit toujours par se venger » (1152). **3697**

Les protections contre la nature sont souvent vaines ou dérisoires. Sa puissance sanctionne des comportements humains inadaptés aux environnements littoraux les plus particuliers (1153). Les mesures à mettre en œuvre sont ainsi principalement des protections contre l'homme. Il faut renoncer à provoquer la nature et privilégier l'adaptation des villes du littoral aux contraintes climatiques, au recul du trait de côte. Cette adaptation passe par le respect d'une législation protectrice **(§ I)**, mais également par une reprise en main comportementale **(§ II)**.

§ I Une législation protectrice

Tel le mur de l'Atlantique, la loi Littoral **(A)** constitue une véritable protection de la population des côtes **(B)**. **3698**

A/ La loi Littoral

– Des principes généraux. – La loi Littoral fut instaurée pour préserver la qualité des paysages et l'environnement côtier (1154). Elle guide l'aménagement du littoral et notamment son urbanisation, à défaut d'être une loi réellement protectrice de l'environnement. En obligeant à étendre l'urbanisation en continuité avec les agglomérations et les villages existants ou hameaux nouveaux, le législateur évite le mitage et ainsi l'exposition de certains projets isolés aux dangers de la mer (C. urb., art. L. 121-8). **3699**

Son application à l'ensemble du territoire communal, sans distinction de la localisation de la construction par rapport au littoral, contribue largement à nourrir le contentieux autour des autorisations de construction.

– Des exceptions spéciales. – Le Code de l'urbanisme prévoit certaines exceptions à cette règle. Pour les constructions ou installations liées aux activités agricoles ou forestières, **3700**

(1151) G.-F. Dumont, Les spécificités démographiques des régions et l'aménagement du territoire, Les éditions des journaux officiels, 1996.

(1152) G. Xinjiang, La Montagne de l'âme.

(1153) La Nouvelle-Orléans a eu beau savoir que l'ouragan Katrina allait passer, a eu beau essayer de mettre en place des digues, elle a subi l'assaut de la nature et les populations n'ont rien pu faire.

(1154) L. n° 86-2, 3 janv. 1986, relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral : JO 4 janv. 1986.

incompatibles avec le voisinage des zones habitées, une autorisation est susceptible d'être délivrée en dehors des espaces proches du rivage (C. urb., art. L. 121-10).

Le même raisonnement conduit le législateur à autoriser la libre implantation des éoliennes lorsqu'elles sont incompatibles avec le voisinage, sous réserve de ne pas porter atteinte à l'environnement ou aux sites et paysages remarquables (C. urb., art. L 121-12) (1155).

Enfin, un principe d'inconstructiblité générale est édicté à l'intérieur d'une bande de 100 mètres depuis le rivage (C. urb., art. L. 121-16). Une exception est applicable dans les espaces déjà urbanisés, ainsi que pour les constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau.

B/ L'évolution de la loi Littoral

3701 **– Le choix de la raison. –** Une proposition de loi vise à faire évoluer la législation sur des aspects bien précis. Elle prévoit en effet la création de zones d'activité résilientes et temporaires (ZART) où le maintien de l'activité humaine et économique est possible même de manière transitoire, dans des endroits où le trait de côte recule (1156). Des limites à ce maintien sont prévues avec des possibilités de préemption ou de signature d'un bail réel immobilier littoral (1157). Ce texte permet le recours au Fonds de prévention des risques naturels majeurs pour l'indemnisation des interdictions d'habitation dues au recul du trait de côte. Une information préventive est délivrée par les professionnels de l'immobilier à destination des futurs propriétaires ou locataires de tels biens.

Ces mesures s'accompagnent d'un assouplissement des contraintes urbanistiques, en permettant la densification dans les dents creuses même en dehors du principe de continuité de l'existant. Ainsi, des réimplantations de biens menacés par l'érosion seraient envisageables.

En revanche, cet assouplissement ne permet pas la création de secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) dans les zones agricoles ou naturelles, en dehors de toute continuité du bâti existant (C. urb., art. L. 151-13) (1158).

3702 **– Une nécessaire évolution. –** Il suffit de se référer à l'exemple de l'immeuble de Soulac-sur-Mer évacué en janvier 2014 (1159) pour convenir que l'évolution de la loi Littoral est nécessaire. Les propriétaires sont toujours en attente d'indemnisation. L'adaptation des outils préventifs et juridiques permettra aux collectivités locales de gérer efficacement les conséquences scientifiquement établies du recul du trait de côte.

§ II Une reprise en mains comportementale

3703 **– Pourquoi des lois ? –** Pourquoi l'essentiel des activités humaines est-il encadré par la loi ? Outre l'organisation de notre vie en société, l'encadrement législatif est l'expression d'un ordre public de protection, celle de l'homme contre l'homme. Le législateur cherche à nous protéger de comportements inadaptés, dangereux pour les autres. Cette production législative doit faire œuvre de pédagogie pour être appréhendée. Pour l'heure, l'efficacité des

(1155) Seules les éoliennes sont autorisées. Une centrale solaire au sol constitue en effet une extension de l'urbanisation à implanter en continuité du bâti existant : CAA Bordeaux, 17 oct. 2017, n° 15BX 01693.

(1156) Ce dispositif prend en compte les travaux du Comité national de suivi de la stratégie nationale de gestion du trait de côte (V. n° 3691).

(1157) Le BRILI est consenti dans une ZART pour une durée comprise entre cinq ans et la date de réalisation du risque de recul du trait de côte. Il ne peut excéder quatre-vingt-dix-neuf ans ni être reconduit tacitement.

(1158) Pour l'invalidation d'un projet de lotissement à Saint-Tropez dans un STECAL : CAA Marseille, 20 juin 2017, n° 16MA011079.

(1159) France 2, Envoyé spécial sur le littoral, 7 sept. 2017.

mesures de protection de l'environnement est encore malheureusement liée aux sanctions financières.

– De la mesure pour un équilibre. – Le centre se tient toujours éloigné des extrêmes. En de nombreuses circonstances, adopter une voie médiane évite de se rapprocher de la limite. Entre les tenants d'un libéralisme égoïste et les apôtres de la décroissance, entre les climatosceptiques et les climatohystériques, la raison doit prévaloir. Il revient au législateur, mais surtout au citoyen, de poser les principes d'une pratique environnementale applicable par le plus grand nombre, dont le respect n'oblige pas à trop de frustration ni à trop de culpabilité, sans quoi les efforts consentis ne seront pas durables. **3704**

– Le territoire en héritage. – Le territoire a été façonné par nos prédécesseurs. À notre tour de ne pas oublier cette règle trop souvent passée au second plan : « Nous n'héritons pas de la terre de nos ancêtres, nous l'empruntons à nos enfants » (1160). **3705**

(1160) A. de Saint-Exupéry *in* Terre des hommes, 1939.

DEMAIN LE FINANCEMENT

Président :
Christophe LE GUYADER
Notaire à Lagny-sur-Marne

Rapporteur :
Marie-Lore TREFFOT
Notaire à Avrillé

INTRODUCTION

La construction d'un territoire harmonieux s'accompagne nécessairement de leviers financiers. À ce titre, la politique fiscale est déterminante, notamment la fiscalité incitative consistant à encourager des comportements vertueux à l'aide d'avantages fiscaux. Mais la fiscalité n'est pas le seul outil à la disposition des gouvernants. D'autres leviers tels que les aides directes ou les obligations de compensation méritent une attention particulière. **4001**

Du patrimoine agricole à l'exploitation sylvicole **(Partie I)**, des énergies nouvelles à la ville de demain **(Partie II)**, le financement concerne l'ensemble de notre territoire.

PREMIÈRE PARTIE

Du patrimoine agricole à l'exploitation sylvicole

4002 Depuis des décennies, les politiques publiques façonnent notre territoire. Ce constat se vérifie tant en matière agricole **(Titre I)** que pour les bois et forêts **(Titre II)**.

TITRE I

Du patrimoine à l'exploitation agricole

L'agriculture étant au cœur d'enjeux multiples, les particularités fiscales apparaissent tant au regard du patrimoine agricole **(Sous-titre I)** que de son exploitation **(Sous-titre II)**. **4003**

SOUS-TITRE I

Le patrimoine agricole

L'importance du patrimoine foncier investi pour dégager un revenu est une caractéristique de l'agriculture. Les règles sont patrimoniales lorsqu'il s'agit d'aborder le foncier sans l'exploitation **(Chapitre I)**. Elles se rapprochent de la fiscalité de l'exploitation agricole lorsqu'il s'agit d'aborder le foncier dans l'exploitation **(Chapitre II)**. **4004**

CHAPITRE I Le foncier sans l'exploitation

L'activité agricole est en majeure partie assise sur l'exploitation de la terre. Or, l'appropriation de ce capital affaiblit la rentabilité des exploitations. Par ailleurs, la valeur vénale du foncier est croissante, la tendance étant plus forte encore pour les terres viticoles que pour les terres agricoles. **4005**

Devant ces constats, les solutions recherchées par le législateur sont de deux ordres :
- répartir le poids de la propriété du foncier sur d'autres individus que l'exploitant par une fiscalité patrimoniale avantageuse ;
- et faciliter l'acquisition ou la transmission des terres par l'exploitant grâce à des outils fiscaux spécifiques.

L'étude de l'impôt sur le patrimoine **(Section I)** et de l'impôt sur la mutation **(Section II)** permet d'appréhender l'ensemble de ces dispositifs.

Section I L'impôt sur le patrimoine

De 1946 au début des années 1980, la proportion des terres en faire-valoir direct était relativement stable, comprise entre 45 et 51 %. En 2010, 76 % des terres étaient exploitées en fermage, dont 15 % données à bail par les associés exploitant sous forme sociétaire. Le faible rendement des terres engendré par l'encadrement des fermages n'a pas conduit le législateur à s'intéresser à la fiscalité des revenus **(Sous-section I)**. Inversement, le poids du capital foncier a depuis longtemps été pris en compte au titre de l'ISF, devenu l'IFI depuis le 1er janvier 2018 **(Sous-section II)**. **4006**

Sous-section I Les revenus

4007 La fiscalité des revenus relève en principe des revenus fonciers, à l'exception des baux à métayage **(§ I)**. Par ailleurs, la pratique récente des baux cessibles hors du cadre familial conduit à s'intéresser à la fiscalité des pas-de-porte. Pour tous les baux ruraux, les améliorations du fonds par le preneur suscitent des interrogations **(§ II)**.

§ I La fiscalité des revenus

4008 Il convient de distinguer le fermage **(A)** et le métayage **(B)**.

A/ La fiscalité des fermages

4009 Le régime des revenus fonciers n'appelle pas de développements spécifiques à l'agriculture. Cependant, certaines pratiques ayant lieu notamment dans un cadre familial peuvent engendrer des réactions de la part de l'administration fiscale.

4010 **– Les fermages insuffisants. –** Un loyer manifestement inférieur à celui fixé par les arrêtés préfectoraux donne lieu à un redressement (1), l'insuffisance étant réintégrée et imposée dans les revenus fonciers. Pour autant, ce complément d'imposition mis à la charge du bailleur n'autorise pas le preneur à déduire plus que le loyer versé (2). Par ailleurs, l'administration ne peut pas retenir une valeur locative supérieure au fermage maximum fixé par l'arrêté préfectoral (3). Le renoncement du bailleur à la perception des fermages est assimilé à une libéralité au bénéfice du preneur (4), dont le montant reconstitué est intégré à ses revenus fonciers. Le bailleur n'a pas la possibilité de se prévaloir de la prescription extinctive des fermages pour éviter l'imposition (5). Les parties peuvent également convenir d'une jouissance gratuite par un prêt à usage (C. civ., art. 1876). Dans cette hypothèse, le propriétaire est imposable à raison des loyers qu'auraient pu produire les immeubles s'ils avaient été donnés en location (CGI, art. 30) (6).

4011 **– L'entraide agricole. –** Des fermages insuffisants sont parfois la contrepartie de l'entraide agricole (C. rur. pêche marit., art. L. 325-1 à L. 325-3). Un arrêt du Conseil d'État confirme que ce contrat est susceptible de prendre la forme d'une mise à disposition des terres en contrepartie de journées de travail (7). La présomption de gratuité en résultant fait obstacle à la qualification d'acte anormal de gestion, quand bien même il n'y aurait pas une équivalence entre les prestations fournies par chacune des parties.

4012 **– Les fermages excessifs. –** Quand il y a identité de personnes entre le bailleur et le preneur, un fermage excessif diminue le montant des bénéfices de ce dernier et, par conséquent, l'assiette de ses cotisations MSA (8). Cet acte anormal de gestion justifie la réintégration dans la société d'exploitation de l'excédent de fermage déduit. Du côté du bailleur, l'imposition est maintenue sur la totalité du loyer perçu. Si le preneur est une société

(1) BOI-RFPI-BASE-10-10, § 430.
(2) CE, 7e et 9e ss-sect., 29 sept. 1982, n° 22592 : RJF 11/1982, n° 1032. – M.-P. Madignier, Fiscalité agricole et viticole approfondie, Litec, 1re éd. 2005, p. 235.
(3) CE, 28 mai 1980, n° 17326 : RJF 7-8/1980, n° 597.
(4) BOI-RFPI-BASE-10-10, § 70.
(5) CAA Bordeaux, 3e ch., 6 nov. 2001, n° 98-2206, David : RJF 7/1991, n° 956.
(6) Rép. min. Dejoie : JO Sénat Q 28 août 1997, p. 2213, n° 1123 ; Dr. fisc. 1997, n° 48, comm. 1223.
(7) CE, 23 nov. 1998 : RJF 1/1999, n° 30.
(8) CE, 20 mars 1989, n° 63564 : RJF 5/1989, n° 616.

relevant de l'IS, les fermages considérés comme excessifs perçus par l'associé sont imposés dans la catégorie des revenus de capitaux mobiliers, sans avoir fiscal (9).

– Les déductions admises. – Seules sont déductibles des revenus fonciers les dépenses d'amélioration non rentables afférentes aux propriétés rurales bâties, à l'exception de celles relatives aux locaux d'habitation (CGI, art. 31, I, 2°, *c*) (10). L'administration précise que ces dépenses s'entendent de travaux autres que d'entretien ou de réparation et qui, tout en donnant une certaine plus-value aux immeubles, ne sont pas de nature à entraîner une augmentation du montant du fermage. En revanche, les dépenses d'amélioration afférentes aux propriétés rurales non bâties sont déductibles, qu'elles soient rentables ou non (CGI, art. 31, I, 2°, *c*, *quater*). Ainsi, les dépenses engagées à l'occasion de la replantation d'une vigne, normalement de nature à justifier une augmentation du fermage, sont déductibles pour la détermination du revenu foncier. **4013**

– L'option à la TVA. – La location d'immeubles ruraux est susceptible d'être assujettie à la TVA (CGI, art. 260, 6°). L'option exercée est valable pendant cinq ans et se renouvelle tacitement (CGI, ann. II, art. 202) (11). L'option est également possible en présence d'un bail à métayage ou d'une mise à disposition à titre onéreux au profit d'une société agricole. **4014**

B/ Le régime particulier des baux à métayage

– Une imposition des revenus dans la catégorie des bénéfices agricoles. – Le bail à métayage reposant sur le principe d'un partage des produits et des charges entre le preneur et le bailleur (C. rur. pêche marit., art. L. 417-1), ses revenus relèvent de la catégorie des bénéfices agricoles. **4015**

– L'exonération des plus-values professionnelles. – Les bailleurs à métayage sont susceptibles de bénéficier de l'exonération des plus-values professionnelles de l'article 151 *septies* du Code général des impôts. L'applicabilité de ce dispositif, impliquant une participation personnelle directe et continue à l'accomplissement des actes nécessaires à l'activité, est parfois difficile à apprécier. Dès lors que le bailleur perçoit une partie des produits pour en assurer la transformation et la commercialisation, le caractère professionnel semble pouvoir être reconnu. La solution est moins évidente pour le bailleur à métayage percevant une rémunération en espèces (12). La question est proche en matière d'IFI. L'ambiguïté résulte de l'imposition des revenus du métayage dans la catégorie des BA. L'exonération au titre de l'IFI suppose en effet qu'il s'agisse de l'activité professionnelle effective du redevable et qu'il en tire la majeure partie de ses ressources (13). **4016**

§ II La fiscalité du pas-de-porte et des améliorations

L'encadrement des fermages, tout en évitant une forte augmentation du prix du foncier, a été un frein au portage. Le bail cessible hors du cadre familial devait lever ce frein. La cessibilité du bail rural s'est accompagnée d'une meilleure rémunération du fermage et de la valorisation du droit au bail. Cependant, l'absence de dispositions fiscales spécifiques conduit à s'interroger sur la fiscalité des pas-de-porte **(A)**. Pour tous les baux ruraux, les **4017**

(9) CAA Nancy, 4 nov. 1993, n° 93-303 : RJF 2/1994, n° 144.
(10) BOI-RFPI-BASE-20-30-20, § 170.
(11) L'option des bailleurs de baux ruraux pour l'assujettissement à la TVA : JCP N 1988, n° 43.
(12) S. Billard, La fiscalité de l'entreprise, 8es entretiens de droit vitivinicole : RD rur. 2007, n° 355.
(13) M.-P. Madignier, ISF et métayage : RD rur. 2007, n° 355. – Cass. com., 26 juin 2007, n° 06-15.133, Naigeon : RJF 11/2007, n° 1346.

améliorations apportées au fonds par le preneur sont également source d'incertitudes et de complexités fiscales **(B)**.

A/ La fiscalité des pas-de-porte

4018 **– La fiscalité de l'indemnité due lors de la conclusion d'un bail rural cessible. –** Le droit au bail rural est un élément de l'actif immobilisé non amortissable, nonobstant son incessibilité (C. rur. pêche marit., art. L. 411-35) et la prohibition des pas-de-porte (C. rur. pêche marit., art. L. 411-74) (14). Depuis 2010, il est possible de convenir d'un pas-de-porte dans le cadre d'un bail cessible hors du cadre familial, supporté par le preneur au bénéfice du propriétaire lors de la conclusion du bail ou par le cessionnaire au profit du cédant (C. rur. pêche marit., art. L. 418-5) (15). Le pas-de-porte est librement déterminé par les parties. Il peut être analysé de deux manières : soit comme un supplément de loyer, soit comme la contrepartie de la dépréciation de l'immeuble.

4019 **– Supplément de loyer. –** Pour le bailleur, les sommes versées par le preneur en sus du loyer sont en principe prises en compte pour la détermination du revenu foncier, au même titre que le loyer proprement dit, dès lors que leur versement constitue une des conditions de la location (16).

4020 **– Contrepartie de la dépréciation du capital. –** Le versement d'une indemnité destinée à dédommager le bailleur d'une dépréciation de son capital à raison des droits qu'un statut d'ordre public accorde au preneur (faculté de cession à un tiers) (17) ne devrait pas être inclus dans les revenus fonciers de ce dernier, pour autant que cette dépréciation soit réelle et sous réserve des circonstances particulières susceptibles de motiver ce versement (18). Concernant le bail cessible hors du cadre familial, la jurisprudence n'a pas encore eu l'occasion de se prononcer sur la qualification de ce droit d'entrée. Pour certains, ce dernier, sauf circonstances exceptionnelles témoignant d'une dépréciation manifeste du patrimoine du bailleur, s'analyse comme un supplément de loyer (19). Pour d'autres, il paraît envisageable de tirer argument de la durée importante du bail cessible et de la faculté pour le preneur de céder son droit au bail pour considérer le pas-de-porte comme une compensation de la dépréciation du bien loué (20). Pour le preneur, la question de la qualification revêt également une certaine importance. Qualifiée de supplément de loyer, l'indemnité est une charge déductible. Considérée comme l'acquisition d'un élément incorporel, elle est inscrite au bilan au titre des immobilisations non amortissables.

B/ La fiscalité des améliorations

4021 **– La situation en cours du bail du côté du preneur. –** En principe, le preneur exploitant n'a la faculté d'inscrire à l'actif de son entreprise que les biens dont il est propriétaire. Toutefois, les constructions et plantations sur sol d'autrui sont inscrites et amorties sur la durée normale d'utilisation de chaque élément (CGI, art. 39, D). L'amortissement se pratique sur la durée normale d'utilisation, indépendamment de la durée du bail. À son

(14) CE, 17 avr. 1985, n° 39919 : Dr. fisc. 1985, n° 31, comm. 1424, repris *in* BOI-BA-BASE-20-20-30-10, § 1.
(15) F. Roussel, Les principales dispositions de la loi du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche : JCP N 2010, n° 7.
(16) Rép. min. n° 223, Suran : JO Sénat Q 10 sept. 1959, p. 717. – Rép. min. n° 8231, Jouault : JOAN Q 25 févr. 1961, p. 208. – BOI-RFPI-BASE-10-10, § 220. – CAA Douai, 8 nov. 2011, n° 10DA00468.
(17) BOI-RFPI-BASE-10-10, § 220.
(18) Rép. min. n° 16768, Dejoie : JO Sénat Q 27 sept. 1984, p. 1544.
(19) M. Hérail : consultation Cridon Ouest 11 févr. 2016.
(20) F. Delorme et B. Gelot, La loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche : Defrénois 2010, n° 39140.

expiration, le preneur a la possibilité de déduire de son résultat imposable la perte correspondant à la valeur résiduelle des immobilisations cessant de figurer à l'actif de son bilan (21). Cette perte représente la différence entre le prix de revient immobilisé et le montant des amortissements pratiqués. Si le bail est renouvelé, la perte n'est pas constatée à cette occasion (22).

4022 **– La déductibilité de l'indemnité d'amélioration versée au preneur sortant. –** Le preneur ayant apporté des améliorations au fonds loué par son travail ou ses investissements est indemnisé par le bailleur à l'expiration du bail (C. rur. pêche marit., art. L. 411-69 à L. 411-77), sans pouvoir en demander le remboursement directement au preneur entrant (C. rur. pêche marit., art. L. 411-76). Le traitement fiscal de cette indemnité a été mis en cohérence avec les règles de déductibilité des dépenses concernées (23). En effet, si l'indemnité versée par le bailleur au preneur sortant couvre des améliorations qui auraient été déductibles si les dépenses avaient été engagées par le bailleur lui-même, elle est déductible de ses revenus fonciers. Corrélativement, son remboursement par le preneur entrant au bailleur est ajouté à ses revenus fonciers. À l'inverse, l'indemnité versée par le bailleur au preneur sortant couvrant des dépenses d'amélioration non déductibles n'est pas déduite, et son remboursement par le preneur entrant n'entre pas dans le champ de l'impôt (24). Même en l'absence de toute indemnité, la valeur des immobilisations transférées est prise en compte dans les revenus fonciers au titre d'un supplément de loyer (25). Cette imposition a lieu en principe au titre de l'année d'expiration ou de résiliation du bail, date à laquelle les améliorations sont supposées être mises à disposition du bailleur (26). Cependant, cette solution pourrait être remise en cause par un arrêt récent, considérant que l'accession a lieu à l'expiration du bail initial (27).

4023 **– Les droits d'enregistrement. –** Le transfert de propriété résultant du droit d'accession s'opérant en vertu de la loi, n'engendre pas de droits de mutation (28). Cette solution s'applique même si le bailleur indemnise le preneur. En revanche, la cession au bailleur des constructions ou plantations en cours de bail est soumise aux droits de mutation si le preneur en a conservé la propriété jusqu'à l'expiration du bail (accession différée).

Sous-section II L'impôt sur la fortune immobilière

4024 Le foncier constitue la raison d'être du nouvel IFI (CGI, art. 964 à 983). L'immobilier professionnel en est exclu **(§ I)**, tandis que le foncier n'ayant pas le caractère de bien professionnel est susceptible de bénéficier d'une exonération totale ou partielle lorsque les terres sont louées par bail à long terme **(§ II)**.

(21) M. Cozian, Le régime fiscal des constructions sur sol d'autrui : LPA 1er janv. 1999, n° 1.
(22) A. Chappert, Les incidences fiscales de la construction sur sol d'autrui : Defrénois 1991, n° 12.
(23) V. n° 4013.
(24) BOI-RFPI-BASE-SPEC, 14 févr. 2014, Traitement fiscal des indemnités versées ou perçues par les bailleurs en application des articles L. 411-69 et suivants du Code rural et de la pêche maritime.
(25) CE, 25 juill. 1980, nos 4359 et 10973. – BOI-RFPI-BASE-20-30, § 20.
(26) BOI-RFPI-BASE-20-30, § 20.
(27) Cass. 3e civ., 25 févr. 2016, nos 14-26.845 et 14-29.085 : Defrénois 2016, p. 823, note F. Roussel. – F. Delorme, Baux ruraux : questions pratiques sur la propriété des améliorations réalisées par le preneur : Defrénois 2016, n° 20. – B. Grimonprez, Plantations installées par le preneur à bail : l'accession du bailleur différée : JCP N 2017, n° 50.
(28) Rép. min. n° 33740, Blas : JOAN Q 26 mars 1977, p. 1246.

§ I Le foncier bien professionnel

4025 Une distinction s'opère selon que le propriétaire exploitant exerce à titre individuel **(A)** ou en société **(B)**.

A/ L'exercice par l'exploitant en entreprise individuelle

4026 **– Les conditions de l'exonération. –** Les biens professionnels ne sont pas pris en compte dans l'assiette de l'IFI (CGI, art. 975). Le caractère de bien professionnel n'est pas lié à l'inscription des terres au bilan de l'entreprise individuelle (29). Ainsi, le caractère professionnel n'est pas retenu pour les locaux d'habitation des agriculteurs (30) ni pour les parcelles données à bail à un tiers, même lorsque ces biens sont inscrits à l'actif du bilan (31).

Le caractère professionnel des terres est subordonné aux conditions suivantes :
- les biens sont utilisés dans le cadre de l'activité agricole ;
- l'activité agricole est exercée par le propriétaire des biens ou son conjoint ;
- l'activité agricole est exercée à titre principal par le propriétaire des biens ;
- les biens sont nécessaires à l'exercice de la profession.

Lorsqu'un exploitant exerce simultanément plusieurs professions, l'activité principale s'entend de celle constituant pour le redevable l'essentiel de ses activités économiques en temps passé, même si elle ne dégage pas la plus grande part de ses revenus. Dans l'hypothèse où ce critère ne peut être retenu, par exemple lorsque les diverses activités sont d'égale importance, l'activité principale est celle procurant à l'intéressé la plus grande part de ses revenus (32). Le critère du revenu prépondérant s'apprécie abstraction faite des revenus fonciers, revenus de capitaux mobiliers, plus-values des particuliers, ou des revenus se rattachant à une activité exercée antérieurement (33). Cependant, si les différentes activités exercées par l'exploitant sont soit similaires, soit connexes ou complémentaires, elles sont considérées comme une seule et unique profession (34).

L'exploitant individuel, les terres et l'IFI

1) Pierre-André, exploitant en polyculture dans le cadre d'une entreprise individuelle sur une surface de quarante hectares dont il est propriétaire, est par ailleurs associé d'une EARL exerçant la même activité sur 150 hectares. Les deux activités sont similaires et constituent une profession unique susceptible de bénéficier de l'exonération d'IFI au titre des biens professionnels.
2) Jean-Louis exerce une activité commerciale de travaux agricoles à façon. Il exerce par ailleurs une activité de polyculture sur une surface de cinquante hectares dont il est propriétaire. L'activité commerciale constitue son activité principale tant en terme de temps que de revenus. Cependant, l'activité agricole étant complémentaire à l'activité de travaux à façon, l'exploitation agricole utilisant le matériel de l'activité principale, Jean-Louis exerce une profession unique. Les terres ont ainsi le caractère de biens professionnels au regard de l'IFI.

(29) L'inscription au bilan crée cependant une présomption de caractère professionnel : Cass. com., 15 juin 1993, n° 91-12.745, repris au BOFIP-PAT-ISF-30-30-10-40, § 30.
(30) BOFIP-PAT-ISF-30-30-10-40, § 270.
(31) BOFIP-PAT-ISF-30-30-10-40, § 270.
(32) Pour la définition de l'activité principale, le BOFIP (BOI-PAT-ISF-30-30-50, § 80) renvoie à la doctrine administrative relative aux biens professionnels (CGI, art. 885 N) : BOI-PAT-ISF-30-30-10-30, § 10.
(33) BOI-PAT-ISF-30-30-10-30, § 30.
(34) BOI-PAT-ISF-30-30-10-30, § 60.

B/ L'exercice par l'exploitant en société

4027 Lorsque le propriétaire est associé exploitant, le foncier dont il concède la jouissance à la société conserve le caractère de bien professionnel dès lors que la mise à disposition ou la location ne le prive pas de les utiliser pour les besoins exclusifs de son activité professionnelle à titre principal (35). Les terres ne possèdent ce caractère professionnel que dans une certaine proportion, dépendant du pourcentage détenu par leur propriétaire, son conjoint ou son concubin notoire et leurs enfants mineurs (membres du foyer fiscal).

L'exploitant en société, le foncier et l'IFI

1) Émile, associé unique d'une EARL dans laquelle il exerce son activité professionnelle principale, possède 100 hectares de terres d'une valeur de 500 000 € qu'il met à la disposition de cette société. Émile détenant 100 % de parts de l'EARL, ses terres constituent un bien professionnel dans leur intégralité.
2) Les données sont les mêmes que l'exemple précédent, mais Émile est associé avec Karl dans une EARL. Ils détiennent respectivement 75 % et 25 % des parts et exercent tous les deux leur activité principale dans l'EARL. Émile ne détenant que 75 % des parts, les terres ne sont considérées comme bien professionnel qu'à concurrence de 375 000 € (500 000 × 75 %). Le solde, soit 125 000 €, rentre dans l'assiette de l'IFI.
3) Les données sont les mêmes que dans l'exemple précédent, mais Karl met également à la disposition de la société soixante hectares de terres d'une valeur de 300 000 €. Les terres des deux associés ont un caractère professionnel dans la limite du produit de la valeur de la totalité des terres mises à disposition par le pourcentage de participation de chacun, soit :
- pour Émile : 600 000 € (800 000 × 75 %). La valeur de ses terres étant inférieure à cette limite, elles sont professionnelles pour leur totalité ;
- pour Karl : 200 000 € (800 000 × 25 %). L'excédent, soit 50 000 € (250 000 – 200 000), est éventuellement soumis à l'IFI.

§ II Le foncier loué par bail à long terme

4028 Les immeubles ruraux loués par bail à long terme peuvent bénéficier d'une exonération totale au titre d'une assimilation à des biens professionnels **(A)** ou, à défaut, d'une exonération partielle **(B)**.

A/ Les immeubles ruraux loués par bail à long terme assimilés à des biens professionnels

4029 **– Le régime général de l'article 976, III, alinéa 1 du Code général des impôts (bail consenti à un exploitant individuel). –** Cet article accorde la qualification de biens professionnels aux immeubles ruraux loués par bail à long terme ou par bail cessible lorsque les conditions suivantes sont remplies (36) :
- le bien est donné soit à bail à long terme, soit à bail cessible ;
- la durée du bail est au minimum de dix-huit ans ;
- le bail est consenti par le bailleur à certains membres de sa famille ;
- le preneur utilise le bien rural dans l'exercice de sa profession principale.

Lorsque ces conditions sont satisfaites, la qualité de biens professionnels est attribuée à la totalité des biens, de sorte que l'exonération est totale. L'assimilation à des biens professionnels est ainsi réservée aux biens ruraux loués à certains proches parents du bailleur, limitativement énumérés par la loi. Il s'agit du conjoint du bailleur, de son partenaire lié par

(35) BOI-PAT-ISF-30-30-10-20, § 50 à 150.
(36) BOI-PAT-ISF-30-30-50.

un pacte civil de solidarité ou de son concubin notoire, de ses frères et sœurs, des ascendants ou descendants ou leurs conjoints respectifs tant du bailleur que de son conjoint, partenaire ou concubin notoire (37).

Bail à long terme au profit d'un proche parent exploitant individuel

Mathilde loue par bail à long terme à sa fille Cassandre, exploitant individuel, 100 hectares de terres d'une valeur de 600 000 €.
Les terres ont la qualification de biens professionnels en totalité alors que Mathilde n'exerce pas d'activité agricole.

4030 – Le régime général de l'article 976 V du Code général des impôts (exploitation en société). – Cet article accorde la qualification de biens professionnels aux biens ruraux donnés à bail à long terme ou à bail cessible au profit d'une société ou d'un associé de cette société lui apportant son droit au bail ou mettant les biens loués à sa disposition dans les conditions prévues aux articles L. 411-37 et L. 411-38 du Code rural et de la pêche maritime. La société preneur à bail doit être une société à objet principalement agricole contrôlée à plus de 50 % par les membres du cercle familial visés ci-dessus. Pour l'appréciation du seuil de 50 %, il convient de prendre en compte le capital et les droits de vote dans les assemblées générales détenus collectivement par l'ensemble des membres du cercle familial (38). L'exonération attachée à ces biens ruraux est accordée à concurrence du pourcentage de participation détenu par les personnes précitées exerçant, dans la société à laquelle les biens sont loués, leur activité professionnelle principale. Ainsi, pour déterminer la fraction exonérée du bien rural, il convient de prendre en compte la seule participation des personnes, membres du groupe familial, exerçant leur activité principale dans la société.

Bail à long terme au profit d'un proche parent associé exploitant

1) Les données sont les mêmes que dans l'exemple précédent, mais la location est consentie au profit d'une EARL dont les parts sont intégralement détenues par Cassandre qui y exerce son activité principale. Les terres ont la qualification de biens professionnels en totalité alors que Mathilde n'exerce aucune activité agricole, dans la mesure où il s'agit d'un bail à long terme consenti à une société à objet principalement agricole contrôlée par un des membres de la famille du bailleur. Cassandre y exerce son activité principale.
2) Les données sont les mêmes que dans l'exemple précédent, mais Cassandre n'est pas seule associée dans l'EARL. Elle détient 70 % des parts et son frère Alexandre le solde en qualité d'associé non exploitant. Les terres ont la qualification de biens professionnels à concurrence de 70 % de leur valeur, soit 420 000 €, c'est-à-dire à proportion de la participation détenue par les associés y exerçant leur activité professionnelle principale.

4031 – Le cas particulier des parts de GFA. – Les parts de GFA sont susceptibles de bénéficier d'une exonération totale en tant que biens professionnels sur le fondement de l'article 976 V du Code général des impôts. Cet article transpose l'exonération étudiée ci-dessus aux immeubles ruraux détenus par le biais d'un groupement foncier agricole. Les conditions sont identiques.

Le GFA doit :
- s'interdire le faire-valoir direct ;
- donner à bail rural à un proche parent du titulaire des parts ;

(37) BOI-PAT-ISF-30-30-50, § 70.
(38) BOI-PAT-ISF-30-30-50, § 100 et s.

- donner en location à une société ou à un associé de cette société lui apportant son droit au bail ou mettant les biens loués à sa disposition dans les conditions prévues aux articles L. 411-37 et L. 411-38 du Code rural et de la pêche maritime.

Il est exigé que les parts de GFA soient représentatives d'apports constitués par des immeubles ou des droits immobiliers à destination agricole. Par conséquent, les parts représentatives d'apports en numéraire ne bénéficient pas de l'exonération totale en qualité de biens professionnels (39). Par ailleurs, il est nécessaire que les parts soient détenues depuis au moins deux ans par le redevable au 1er janvier de l'année d'imposition. Ce délai n'est pas exigé du redevable qui, partie au contrat de constitution du groupement a, à ce titre, effectué des apports constitués exclusivement par des immeubles ou des droits immobiliers à destination agricole. La doctrine fiscale admet également que ce délai ne soit pas exigé du redevable ayant effectué de tels apports à l'occasion d'une augmentation du capital du GFA (40).

B/ Les immeubles ruraux loués par bail à long terme bénéficiant d'une exonération partielle

4032 **– Le régime général de l'article 976, III, alinéa 2 du Code général des impôts. –** Cet article prévoit une exonération partielle à concurrence des trois quarts jusqu'à 101 897 € et de moitié au-delà pour les immeubles ruraux loués par bail à long terme. Cette exonération est identique pour les parts de GFA. Cette limite s'apprécie distinctement en présence d'immeubles ruraux et de parts de GFA. En pratique, l'exonération partielle s'applique lorsque les biens sont loués à des personnes autres que celles visées à l'article 976, III, alinéa 1 du Code général des impôts ou lorsque le bail est consenti à l'une de ces personnes, mais que celle-ci ne l'utilise pas dans le cadre de sa profession principale (41). Les conditions de l'exonération partielle d'IFI des biens non professionnels sont les mêmes que celles du régime de faveur des droits de mutation à titre gratuit pour les biens loués par bail rural à long terme (42). Il convient de s'y reporter. Toutefois, les descendants du preneur ne doivent pas être contractuellement privés de la possibilité d'une cession du bail à leur profit (43). S'agissant du renouvellement du bail, une réponse ministérielle confirme l'application de l'ancien article 885 P du Code général des impôts aux biens ruraux dont le bail conclu à l'origine pour dix-huit ans est renouvelé pour une durée de neuf ans (44). Contrairement au régime des mutations à titre gratuit (CGI, art. 793, 2, 3°), il n'est pas possible que le bail soit d'une durée inférieure à dix-huit ans (45). Le législateur a par ailleurs étendu le bénéfice de l'exonération aux parts représentatives d'apports en numéraire (46).

Section II L'impôt sur la mutation

4033 Les outils fiscaux spécifiques à la mutation s'articulent entre les mutations à titre onéreux **(Sous-section I)** et les mutations à titre gratuit **(Sous-section II)**.

(39) BOI-PAT-ISF-30-30-50, § 200.
(40) BOI-PAT-ISF-30-30-50, § 190.
(41) BOI-PAT-ISF-30-40-10, § 210.
(42) V. nos 4049 et s.
(43) BOI-PAT-ISF-30-40-10, § 190.
(44) Rép. min. n° 04119, Dejoie : JO Sénat Q 24 août 1989, p. 1323 ; JCP N 1990, p. 43.
(45) V. n° 4054.
(46) BOI-PAT-ISF-30-40-10, § 200.

Sous-section I Les mutations à titre onéreux

4034 Les objectifs poursuivis par le législateur sont divers : favoriser l'acquisition du foncier par le preneur en place **(§ I)** ainsi que par le jeune agriculteur s'installant dans des zones de revitalisation rurale **(§ II)**, favoriser les échanges bilatéraux ou multilatéraux concourant à une restructuration du foncier pour une meilleure exploitation **(§ III)**, donner à la SAFER les moyens de sa mission **(§ IV)**. Il existe enfin des dispositions spécifiques aux sociétés civiles agricoles, concernant les apports et les cessions de droits sociaux **(§ V)**.

§ I Le régime particulier des preneurs

4035 **– Les conditions d'application du régime de faveur. –** L'acquisition d'immeubles ruraux par les preneurs en place, que ce soit en pleine propriété, usufruit ou nue-propriété, bénéficie du taux réduit de 0,70 % (CGI, art. 1594 F *quinquies* D) (47).

Ce régime de faveur suppose :
- qu'au jour de l'acquisition, les immeubles soient exploités depuis au moins deux ans, soit en vertu d'un bail consenti à l'acquéreur personne physique, à son conjoint, à ses ascendants ou aux ascendants de son conjoint ou encore à la personne morale acquéreur (48) ;
- en présence d'une personne morale acquéreur, l'existence d'un bail ou d'une mise à disposition à son profit (dans les conditions de l'article L. 411-37 du Code rural et de la pêche maritime ou de l'article L. 323-14 dudit code s'il s'agit d'un GAEC) ;
- que l'acquéreur prenne l'engagement, pour lui et ses ayants cause à titre gratuit quand il s'agit d'une personne physique, de mettre personnellement en valeur les biens acquis pendant un délai minimal de cinq ans à compter de la date du transfert de propriété (49).

Le régime de faveur s'applique également à l'acquisition réalisée en vue de l'installation d'un enfant majeur ou mineur émancipé de l'acquéreur. Par tolérance, il est étendu à l'acquisition réalisée par un descendant issu d'un précédent mariage du conjoint du titulaire du bail et par un adopté simple lorsque la location a été consentie à l'adoptant (50). En présence d'une exploitation agricole composée d'un bâtiment d'habitation et de terres, l'acquisition doit être réalisée par la même personne pour bénéficier du régime de faveur (51). Par immeubles ruraux, il faut entendre ceux affectés à la production agricole au jour de la vente, à l'exception des bâtiments à usage d'habitation n'en constituant pas l'accessoire (52). Lorsque le bail a été consenti au profit d'une société civile agricole, ses membres ne bénéficient pas du régime de faveur (53). L'inobservation de l'engagement d'exploitation personnelle pendant cinq ans entraîne, en principe, la déchéance du régime de faveur.

4036 **– La déchéance du régime de faveur. –** Deux causes de déchéance sont prévues :
- la cessation de l'exploitation personnelle du fonds, dans le délai de cinq ans à compter de la date de son acquisition ;
- et l'aliénation à titre onéreux, dans le même délai, de la totalité ou d'une partie du fonds (54).

(47) BOI-ENR-DMTOI-10-70-30, § 210.
(48) BOI-ENR-DMTOI-10-70-30, § 100.
(49) BOI-ENR-DMTOI-10-70-30, § 260.
(50) BOI-ENR-DMTOI-10-70-30, § 120.
(51) BOI-ENR-DMTOI-10-70-30, § 240.
(52) BOI-ENR-DMTOI-10-70-30, § 20.
(53) BOI-ENR-DMTOI-10-70-30, § 150.
(54) BOI-ENR-DMTOI-10-70-30, § 280.

Il existe toutefois des dérogations à la déchéance liée à l'absence d'exploitation personnelle sous certaines conditions :
- la location du bien à un descendant ou au conjoint du descendant, lequel s'engage lui-même à continuer l'exploitation personnelle du fonds jusqu'à l'expiration du délai de cinq ans à compter de la date d'acquisition initiale ;
- la mise à disposition au profit d'une société civile agricole, lorsqu'elle est effectuée dans les conditions prévues à l'article L. 411-2 du Code rural et de la pêche maritime, c'est-à-dire notamment lorsque le propriétaire, auteur de la mise à disposition, participe effectivement à leur exploitation au sein de la société. Le BOFIP exige au surplus que la mise à disposition soit réalisée conformément à l'article L. 411-37 du même code et ne donne pas lieu, de ce fait, à l'attribution de parts sociales (55) ;
- la concession à titre onéreux de la jouissance des biens, notamment par bail, à un groupement foncier agricole, un groupement agricole d'exploitation en commun, une entreprise agricole à responsabilité limitée, une société civile d'exploitation agricole (CGI, art. 1594 F *quinquies*, D, I, 2°, al. 4). Toutefois, l'acquéreur ou ses ayants cause à titre gratuit doivent continuer à mettre personnellement en valeur les biens acquis dans le cadre du groupement ou de la société, jusqu'à l'expiration du délai de cinq années à compter de la date d'acquisition (56).

Des dérogations à l'obligation de conservation existent également dans les hypothèses suivantes :
- l'apport à un groupement foncier agricole, un groupement agricole d'exploitation en commun, une entreprise agricole à responsabilité limitée, une société civile d'exploitation agricole ; à condition que l'apporteur prenne l'engagement pour lui, son conjoint ou ses ayants cause à titre gratuit, de conserver les parts jusqu'à l'expiration du délai de cinq ans à compter de la date de transfert de propriété initial (CGI, art. 1594 F *quinquies*, D, 2°, al. 3) ;
- l'aliénation, lorsqu'elle est consentie à un descendant ou au conjoint d'un descendant, lequel s'engage à continuer l'exploitation personnelle (57). Le BOFIP ne précisant pas le régime applicable à l'acquisition par le conjoint du descendant séparé de biens, il est possible d'étendre le principe de l'indifférence du régime matrimonial applicable à l'acquisition par le conjoint du preneur ;
- l'échange, à la condition que l'engagement d'exploitation personnelle soit reporté sur les biens échangés et que ceux-ci soient d'égale valeur (58).

En outre, certaines précisions sont apportées par la doctrine en cas d'apport :
- l'engagement pris par l'apporteur doit être inclus dans l'acte d'apport ;
- l'apport doit être à titre pur et simple (59) ;
- les parts reçues doivent être conservées, mais aucune obligation n'est faite à l'apporteur de continuer à exploiter personnellement ;
- la mutation à titre gratuit des parts suite à un décès ou à donation n'entraîne pas la remise en cause du régime de faveur, à condition que les héritiers ou donataires poursuivent l'engagement de conservation.

4037 **– Les effets de la déchéance. –** La déchéance est sanctionnée par le paiement du complément de la taxe dont l'acquisition a été dispensée, augmentée de l'intérêt de retard

(55) BOI-ENR-DMTOI-10-70-30, § 430.
(56) BOI-ENR-DMTOI-10-70-30, § 440.
(57) BOI-ENR-DMTOI-10-70-30, § 330 et 420.
(58) BOI-ENR-DMTOI-10-70-30, § 340.
(59) BOI-ENR-DMTOI-10-70-30, § 360.

décompté à partir du premier jour du mois suivant la date d'expiration du délai légal de présentation de l'acte à la formalité (60). La déchéance ne porte que sur la partie du prix d'acquisition des immeubles pour lesquels l'engagement n'a pas été respecté. Dans l'hypothèse d'une vente au profit d'un descendant ou du conjoint d'un descendant, ce dernier est tenu solidairement au paiement des droits (61).

§ II Le régime particulier des jeunes agriculteurs

4038 – Régime général de l'article 1594 F *quinquies* E du Code général des impôts. – Les droits réduits au taux de 0,70 % concernent les acquisitions d'immeubles ruraux réalisées dans des zones de revitalisation rurale définies à l'article 1465 A du Code général des impôts (62) par des jeunes agriculteurs bénéficiaires d'une dotation jeunes agriculteurs (DJA), qu'ils soient exploitants individuels ou associés d'une société civile agricole (63). Son application est limitée dans le temps et dans son montant. En effet, les acquisitions réalisées doivent intervenir au cours des quatre années suivant l'octroi de la dotation jeunes agriculteurs (64) pour un montant total plafonné à 99 000 €. Comme pour le régime précédent, l'acquisition est entendue au sens large et s'applique également à la soulte dans un partage d'origine successorale ou communautaire. Concernant la nature des immeubles concernés et de la mutation, il convient de se référer au régime précédent. Pour le jeune agriculteur marié sous le régime de la communauté, l'acquisition seul pour le compte de la communauté lui permet de profiter du taux réduit sur la totalité du prix d'acquisition (65), ce qui n'est pas le cas en régime séparatiste, la réduction ne portant que sur sa part (66). Un certificat délivré par la direction départementale du travail attestant du bénéfice de la dotation jeunes agriculteurs (DJA) est produit à l'appui de la publication et, en cas d'acquisitions successives, un rappel de son application antérieure est porté dans l'acte.

4039 – La déchéance du régime de l'article 1594 F *quinquies* E du Code général des impôts. – La suppression de la DJA ou la cessation d'activité dans le délai de cinq ans remet en cause le régime. La déchéance est sanctionnée par le paiement du complément de droits, outre l'intérêt de retard.

§ III Le régime particulier des échanges d'immeubles ruraux

4040 – Le bénéfice de l'exonération de taxe de publicité foncière ou droit d'enregistrement. – Il s'agit notamment des opérations effectuées conformément aux articles L. 124-3 et L. 124-4 du Code rural et de la pêche maritime. La doctrine administrative précise que les échanges d'immeubles ruraux susceptibles d'être considérés comme des opérations intercalaires doivent permettre de regrouper des terres et d'améliorer les conditions d'exploitation. L'échange bilatéral est toujours amiable, tandis que l'échange multilatéral peut éventuelle-

(60) BOI-ENR-DMTOI-10-70-30, § 450.
(61) BOI-ENR-DMTOI-10-70-30, § 460.
(62) BOI-ENR-DMTOI-10-70-10, § 1.
(63) BOI-ENR-DMTOI-10-70-10, § 90.
(64) Le délai se calcule de quantième en quantième.
(65) Rép. min. Colcombet : JOAN Q 12 avr. 1999, p. 2207, non repris au BOFIP. – M.-P. Madignier, Fiscalité agricole et viticole approfondie, Litec, 1re éd. 2005, n° 1439.
(66) Rép. min. Valleix : JOAN Q 24 nov. 1997, p. 4203, non repris au BOFIP. – M.-P. Madignier, Fiscalité agricole et viticole approfondie, Litec, 1re éd. 2005, n° 1440.

ment présenter un caractère obligatoire (67). L'article L. 124-3 du Code rural et de la pêche maritime dispose que les immeubles échangés doivent être situés soit dans le même canton, soit dans un canton et dans une commune limitrophe. En dehors de ces limites, l'un des immeubles échangés doit être contigu aux propriétés de celui des échangistes qui le reçoit.

Par mesure de tolérance, les immeubles échangés peuvent être situés :
- dans un canton et dans plusieurs communes limitrophes de ce canton, qu'elles appartiennent elles-mêmes à un ou plusieurs cantons ;
- sur une commune non limitrophe du canton, à la condition qu'il s'agisse non de parcelles isolées, mais d'une exploitation ne présentant aucune solution de continuité (68). Cependant, il y a lieu de considérer comme contigus des immeubles qui, sans être naturellement voisins les uns des autres, sont regardés comme les parties d'une même propriété. Ainsi, deux terrains séparés par un chemin rural, par un ruisseau ou par toute voie n'empêchent pas la continuité de l'exploitation. Mais ce caractère n'appartient pas à des immeubles séparés par un fleuve, par un chemin de fer ou par tout autre obstacle constituant une interruption réelle de communication entre les propriétés (69). Seules les soultes d'échanges d'immeubles ruraux sont soumises au tarif prévu pour les ventes d'immeubles (70).

4041 **– Le bénéfice de l'exonération d'impôt sur la plus-value. –** Les plus-values réalisées lors de ces opérations sont exonérées (CGI, art. 150 U, II, 5°) (71). En principe, la stipulation d'une soulte n'entraîne pas la requalification du contrat. Toutefois, ce principe ne vaut que si la soulte apparaît bien comme un accessoire de l'opération principale. Lorsqu'il y a disproportion entre la soulte et la valeur du bien acquis en échange, l'opération doit, en principe, être requalifiée en une simple vente. Toutefois, une décision a écarté toute requalification alors même que la soulte représentait plus de sept fois la valeur du bien reçu en échange (72).

§ IV Le régime particulier des ventes et substitutions SAFER

4042 **– Le régime général de l'article 1028 *ter* du Code général des impôts. –** Cet article dispense les cessions réalisées par la SAFER de toute perception au profit du Trésor.

L'application de ce régime de faveur suppose la réunion de deux conditions :
- que la cession soit effectuée en application de l'article L. 141-1 du Code rural et de la pêche maritime, ce qui signifie qu'elle doit porter sur des immeubles ruraux ;
- que les biens sur lesquels elle porte coniservent une destination conforme aux dispositions de l'article précité pendant le délai de dix ans à compter du transfert de propriété.

La qualification de biens ruraux est confiée à l'appréciation de la SAFER (73). La condition de maintien de la destination, prévue à l'article L. 141-1 du Code rural et de la pêche maritime, est satisfaite lorsque l'acquéreur prend l'engagement, pour lui et ses ayants cause, de conserver celle-ci pendant dix ans dans un cahier des charges établi par la SAFER (74).

(67) BOI-RFPI-PVI-10-40-60, § 350.
(68) BOI-ENR-DMTOI-20-30, § 80.
(69) BOI-ENR-DMTOI-20-30, § 80.
(70) BOI-ENR-DMTOI-10-20.
(71) BOI-RFPI-PVI-10-40-60, § 350.
(72) CA Metz, 8 févr. 2000 : JCP G 2001, II, 10520, note S. Hocquet-Berg.
(73) BOI-ENR-DMTOI-10-70-40, § 150.
(74) BOI-ENR-DMTOI-10-70-40, § 170.

La prise de cet engagement engendre l'exonération de toute perception au profit du Trésor (CGI, art. 1028 *ter*, I). Ce dispositif de faveur est également applicable aux mutations intervenant au titre de la substitution par une SAFER d'un acquéreur de son choix dans le bénéfice de la promesse régularisée initialement à son profit (CGI, art. 1028 *ter*, II) (75). Les conditions exposées ci-dessus sont reprises et les engagements sont constatés dans un acte réitératif auquel intervient la SAFER.

Deux conditions sont requises pour l'application de ce régime :
- les droits de la SAFER doivent provenir d'une promesse unilatérale ou synallagmatique de vente, avec ou sans condition suspensive, ayant date certaine (76) ;
- et la substitution doit être effectuée dans les six mois de la conclusion de la promesse authentique ou de son enregistrement.

Ainsi, cette dernière condition est respectée non seulement par la réalisation de l'acte de vente dans ce même temps, mais aussi par la régularisation d'un acte de substitution ayant date certaine dans ce même délai (77).

4043 – La déchéance du régime de l'article 1028 *ter* du Code général des impôts. – La mutation à titre gratuit ou onéreux, portant sur des biens soumis à l'engagement, ne constitue pas en tant que telle une cause de déchéance (78). L'acquéreur peut, pendant le délai de dix ans, sans encourir la déchéance, vendre, donner ou louer, dès lors que ses ayants cause ou ayants droit respectent la destination agricole contenue dans le cahier des charges (79). Tel n'est pas le cas lorsque l'ensemble immobilier est utilisé comme résidence d'agrément sans maintien de l'exploitation agricole (80). Le contrôle de la conformité de la destination appartient à la SAFER. Ainsi, le rôle de l'administration se borne à tirer les conséquences de la constatation du non-respect du cahier des charges par la SAFER (81). Le contrevenant s'expose au rattrapage des droits, augmentés de l'intérêt de retard. En cas de rupture partielle, le redressement ne porte que sur la partie des biens pour lesquels l'engagement n'est pas respecté (82). Les commissions perçues au titre des substitutions représentent environ 70 % des ressources de la SAFER. Elles sont en réalité supportées par les collectivités territoriales, privées des droits d'enregistrement. Comme l'énonce la Cour des comptes, « il est apparu que de telles opérations peuvent intervenir alors que l'opération de vente a déjà été conclue sur le principe » (83). En bénéficiant du savoir-faire de la SAFER, le vendeur et l'acheteur sont ainsi certains de la bonne fin de l'opération et de l'obtention de l'autorisation de la commission de contrôle des structures. Pour la Cour des comptes, l'outil de la substitution ne conduit pas la SAFER à remplir pleinement ses missions fixées dès le début des années 1960 : favoriser l'installation des jeunes agriculteurs et permettre l'existence de structures d'exploitation de taille moyenne.

(75) BOI-ENR-DMTOI-10-70-40, § 90.
(76) En présence d'une promesse synallagmatique de vente sous signature privée, la date certaine est obtenue dans les conditions prévues à l'article 660 du Code général des impôts, c'est-à-dire par le refus de l'administration d'enregistrer.
(77) BOI-ENR-DMTOI-10-70-40, § 130.
(78) BOI-ENR-DMTOI-10-70-40, § 210.
(79) BOI-ENR-DMTOI-10-70-40, § 220.
(80) Cass. com., 6 mai 2008, n° 07-12.927 : RJDA 8-9/2008, n° 1019.
(81) BOI-ENR-DMTOI-10-70-40, § 220.
(82) BOI-ENR-DMTOI-10-70-40, § 240.
(83) Cour des comptes, Les SAFER : les dérives d'un outil de politique d'aménagement agricole et rural, rapp. annuel, 2014.

§ V Les apports et les cessions

La formation d'une société implique la réalisation d'apports effectués par les associés à la société. Les apports sont purs et simples, à titre onéreux ou mixtes. **4044**

A/ La fiscalité des apports

– Les apports purs et simples réalisés lors de la constitution de la société. – Les apports purs et simples réalisés lors de la constitution d'une société civile agricole relevant de l'IR sont exonérés de droits d'enregistrement, ainsi que de la taxe de publicité foncière. **4045**

La fiscalité des apports est différente pour une société relevant de l'IS. En effet, les droits de mutation sont en principe perçus :
- au taux de 5 % pour les apports d'immeubles ou de droits immobiliers ;
- pour les apports de fonds de commerce, clientèle, droit au bail, au taux global de 3 % sur la fraction comprise entre 23 000 € et 200 000 €, et de 5 % au-delà.

Toutefois, ces apports réalisés lors de la constitution de la société à l'IS sont exonérés s'ils portent sur l'ensemble des éléments d'actif immobilisé affectés à l'exercice de l'activité et que l'apporteur s'engage à conserver pendant trois ans les titres remis en contrepartie (CGI, art. 810, III).

– Les apports à titre onéreux réalisés lors de la constitution de la société. – Les apports à titre onéreux dans les sociétés agricoles à l'IR sont souvent la contrepartie d'une prise en charge d'un passif personnel de l'apporteur par la société. Cette prise en charge rend en principe exigibles les droits de mutation à titre onéreux à hauteur du montant du passif. En présence d'un apport mixte, les immeubles étant soumis à une taxation de 5 % (CGI, art. 810, III), il est possible d'imputer le passif sur les biens mobiliers (matériel, stock, créance), soumis à un droit fixe de 125 €. **4046**

Toutefois, les sociétés agricoles, GAEC, EARL, GFA exploitants ou non exploitants, groupements forestiers, GFR, bénéficient d'une exonération pour les apports à titre onéreux (CGI, art. 810 *bis*, al. 1).

Les SCEA n'en bénéficient en revanche qu'en remplissant les conditions suivantes :
- l'apport est réalisé par une personne physique et porte sur l'ensemble des éléments d'actifs immobilisés affectés à l'exercice d'une activité professionnelle dans les conditions de l'article 151 *octies* du Code général des impôts ;
- l'apport est effectué à titre pur et simple au-delà de l'engagement du passif grevant l'immeuble apporté ;
- l'apporteur s'engage à conserver les droits sociaux pendant trois ans.

– Les apports réalisés après la constitution de la société. – Les apports sont soumis au droit fixe de 375 €, porté à 500 € si le capital social est supérieur à 225 000 € après l'apport. **4047**

B/ La fiscalité des cessions de droits sociaux

– Les cessions de parts de sociétés agricoles relevant du droit fixe de 125 €. – Les cessions de parts de sociétés civiles à objet principalement agricole sont enregistrées au droit fixe de 125 €. Au nombre de ces sociétés figurent les GAEC, EARL, SCEA à l'IR, GFA exploitant ou non, groupements forestiers, GFR. Les GAEC et les SCEA à l'IS bénéficient de ce même droit fixe. En revanche, les EARL à l'IS sont soumises au régime de droit commun applicable aux droits sociaux autres que les actions. **4048**

Sous-section II Les mutations à titre gratuit

4049 Le législateur a souhaité faciliter les transmissions familiales à titre gratuit en exonérant partiellement les droits de mutation. Le régime fiscal de faveur concerne les biens ruraux donnés à bail à long terme **(§ I)** et les parts de GFA **(§ II)**.

§ I Les baux à long terme

4050 **– Dispositif général de l'article 793, 2, 3° du Code général des impôts. –** Il est prévu une exonération partielle des droits de mutation à titre gratuit pour les biens donnés à bail rural à long terme, à hauteur de 75 % de leur valeur jusqu'à 101 897 € et 50 % au-delà. Cette limite s'apprécie par héritier, légataire ou donataire et s'applique sans qu'il y ait lieu de rechercher le degré de parenté. Pour apprécier le seuil, il est tenu compte des donations effectuées depuis moins de quinze ans (CGI, art. 793 *bis*). En présence d'immeubles ruraux loués par bail à long terme et de parts de GFA, l'exonération s'applique au titre de chaque catégorie de biens (84).

Le bénéfice de cet avantage fiscal est subordonné au respect des conditions suivantes :
- le bien transmis constitue un bien rural ;
- il fait l'objet d'un bail à long terme ou d'un bail cessible hors du cadre familial au jour de la transmission ;
- le bail est consenti depuis au moins deux ans lorsque le preneur est le donataire ou un membre de sa famille ;
- le bien donné doit rester la propriété du donataire, héritier ou légataire, pendant cinq ans à compter de la mutation à titre gratuit.

4051 **– La nature des biens. –** Les biens doivent être affectés à la production de récoltes agricoles ou de fruits naturels ou artificiels, tels que prairies, terres labourables ou vignobles. Présentent également le caractère d'immeubles ruraux les bâtiments d'exploitation et ceux destinés à l'habitation de l'exploitant ou du personnel, constituant une unité économique (85). S'agissant d'un bâtiment à usage de gîte, la réponse doit être recherchée au regard des règles civiles et fiscales. L'article L. 411-35 du Code rural et de la pêche maritime interdit la sous-location, mais permet au preneur de consentir des sous-locations pour un usage de vacances ou loisirs à condition que les durées n'excèdent pas trois mois consécutifs sans que cela puisse remettre en cause le principe de l'incessibilité du bail rural. Pour la doctrine administrative, les activités commerciales annexes ne remettent pas en cause l'avantage fiscal, dès lors que ces dernières sont compatibles avec l'application du statut du fermage (86). La question de l'application de l'exonération se pose également en présence d'un bail à long terme portant sur des biens n'étant pas tous ruraux. La doctrine administrative est claire : l'exonération ne s'applique pas sur de tels biens (87). Enfin, il importe peu que la donation porte sur la pleine propriété, l'usufruit ou la nue-propriété des biens loués (88).

4052 **– La nature du bail. –** Pour que l'exonération puisse être valablement appliquée, il est nécessaire que les biens soient donnés à bail à long terme dans les conditions prévues par les articles L. 416-1 à L. 416-6, L. 416-8 et L. 416-9 du Code rural et de la pêche maritime.

(84) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-20, § 190.
(85) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-20, § 40.
(86) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-20, § 340.
(87) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-20, § 40.
(88) Cass. com., 13 mai 1997, n° 95-16.320, repris au BOFIP BOI-ENR-DMTG-10-20-30-20, § 20.

Sont ainsi concernés par l'exonération :
- les baux à ferme ;
- les baux à métayage ;
- les baux à domaine congéable ;
- les baux à carrière ;
- et les baux cessibles hors du cadre familial.

L'article L. 416-8 du Code rural et de la pêche maritime, par le biais d'un renvoi de textes, rend applicables aux baux à long terme la plupart des dispositions du statut du fermage. L'administration fiscale serait certainement en droit de se saisir de toute infraction à ce statut d'ordre public pour tenter de remettre en cause l'application de l'exonération partielle des droits de mutation à titre gratuit.

4053 **– L'absence de forme authentique et de publication. –** L'exonération n'est pas subordonnée à la forme authentique du bail à long terme ni à sa publication, pourtant obligatoire sur le plan civil (89). Ainsi, un bail à long terme sous seing privé est pleinement efficace entre les parties et bénéficie de l'exonération des droits de mutation à titre gratuit. Le défaut d'enregistrement, faute de date certaine pour justifier du respect de la durée du bail, peut conduire l'administration fiscale à refuser l'exonération. Seul le bail cessible hors du cadre familial est impérativement passé en la forme authentique pour être efficace et bénéficier de l'exonération (C. rur. pêche marit., art. L. 418-1, al. 1). Par ailleurs, la publication au service de la publicité foncière est exonérée de taxe sur la publicité foncière (CGI, art. 743, 2°).

4054 **– La durée du bail. –** Le bail à long terme est en principe d'au moins dix-huit ans. Aux termes de l'article L. 416-4 du Code rural et de la pêche maritime, il est possible de conclure un bail à long terme d'une durée inférieure à dix-huit ans dès lors que le fermier est à plus de neuf ans de l'âge de la retraite et que ce bail lui permet d'y parvenir.

4055 **– Le bail avec une clause de jouissance différée. –** En revanche, l'exonération ne s'applique pas lorsque la transmission intervient avant la prise d'effet du bail. Ainsi, l'exonération ne s'applique pas lorsque le décès ou la donation intervient alors que le bail n'a pas encore pris effet, une clause retardant l'entrée en jouissance du preneur (90).

4056 **– Le bail avec une clause de rétroactivité. –** La clause de rétroactivité n'est pas opposable à l'administration fiscale. La seule tolérance anciennement admise par la doctrine était une date antérieure à la date de l'acte correspondant au début de l'année culturale (91). Le BOFIP n'abordant plus la question de l'entrée en jouissance rétroactive, il est prudent de ne pas en prévoir. Dans l'hypothèse de la conversion d'un bail de neuf ans en un bail à long terme, le délai de dix-huit ans se décompte à compter de la conversion.

4057 **– Le bail à long terme renouvelé tacitement. –** Aux termes de l'article L. 416-1 du Code rural et de la pêche maritime, le bail à long terme d'au moins dix-huit ans est renouvelable par périodes de neuf ans, aux mêmes conditions, sans qu'il soit nécessaire de faire un écrit. L'absence de renouvellement expresse ne remet pas en cause le bénéfice de l'exonération de l'article 793 du Code général des impôts (92). En conséquence, il n'est pas nécessaire de conclure un nouveau bail rural à long terme pour bénéficier du régime de faveur.

(89) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-20, § 350.
(90) TGI Orléans, 11 mai 2004, n° 02/00865, décision inédite et définitive, citée par M.-P. Madignier *in* Fiscalité agricole et viticole approfondie, Litec, 2e éd. 2008, n° 1593.
(91) M.-P. Madignier, Fiscalité agricole et viticole approfondie, Litec, 2e éd. 2008, n° 1592. – Rép. min. n° 13250, Morice : JO Sénat CR 13 nov. 1973, p. 1634.
(92) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-20, § 80.

4058 – Le bail cédé. – Le bail peut avoir été cédé au conjoint du preneur ou à ses enfants, l'article L. 411-35 du Code rural et de la pêche maritime autorisant une telle cession. Il est préférable que la cession ait été constatée par écrit, voire enregistrée pour être opposable à l'administration fiscale.

4059 – La privation de la faculté de céder le droit au bail au profit du conjoint du preneur ou de ses enfants. – La faculté de cession prévue à l'article L. 411-35 du Code rural et de la pêche maritime ne peut être écartée dans les baux ruraux de neuf ans. En revanche, il est possible, dans un bail à long terme autre qu'un bail à long préavis (C. rur. pêche marit., art. L. 416-3, al. 1), de priver les descendants du preneur du bénéfice de cette faculté. Une telle clause ne remet pas en cause l'exonération des droits de mutation à titre gratuit, mais ne peut s'étendre au conjoint. Il est également possible de la prévoir, dans l'hypothèse visée ci-dessus, d'un bail conclu à plus de neuf ans et moins de dix-huit ans de l'âge de la retraite du preneur (93).

4060 – La résiliation anticipée du bail. – La résiliation anticipée d'un bail rural à long terme postérieurement à l'octroi des exonérations ne remet pas en cause le régime de faveur, dès lors que les héritiers ou donataires conservent les biens exonérés dans leur patrimoine pendant cinq ans (94).

4061 – L'antériorité du bail de deux ans. – Le délai de deux ans s'impose en matière de donation et dans l'hypothèse où le bail rural à long terme a été consenti au profit (95) du donataire, de son conjoint ou de l'un de leurs descendants ou d'une société contrôlée par une ou plusieurs de ces personnes. Cette notion de société contrôlée n'est pas définie. La documentation fiscale antérieure au BOFIP précisait cette notion en ces termes : « Une société doit être considérée comme contrôlée par le bénéficiaire de la transmission, son conjoint ou un de leurs descendants, non seulement lorsque les intéressés détiennent la majorité des voix, mais également lorsque, sans posséder cette majorité, ils contrôlent, en fait, ladite société » (96). Si ces précisions n'ont pas été reprises, le simple fait d'être associé exploitant, même non gérant, paraît suffisant pour regarder un donataire comme disposant du contrôle de la société.

4062 – L'obligation de conserver pendant cinq ans. – Pour bénéficier du régime de faveur, les donataires ou héritiers doivent s'engager à conserver les biens transmis pendant cinq ans. Ainsi, il convient d'être attentif à la chronologie des opérations. En effet, la déchéance du régime de faveur est prononcée lorsque le bien reçu sort du patrimoine de son ou de ses bénéficiaires, situation rencontrée en cas de vente ou de donation de tout ou partie du bien reçu (97), que celle-ci porte sur de la pleine propriété, de la nue-propriété ou de l'usufruit. L'exonération est également remise en cause si, dans ce délai, l'héritier ou le donataire fait apport des biens à un groupement foncier agricole, et ce même s'il conserve les parts pendant cinq ans. En effet, l'apport met fin à la conservation personnelle des biens reçus et, par conséquent, au régime de faveur (98). Ainsi, il convient d'effectuer l'apport au GFA avant la donation. Cependant, l'engagement ne porte que sur la conservation des biens et non le maintien du bail à long terme. Ainsi, la résiliation amiable du bail intervenant avant

(93) Rép. min. n° 24996 : JO Sénat Q 24 nov. 1978, p. 3600.
(94) Rép. min. n° 33781 : JOAN Q 25 févr. 1991, p. 75.
(95) Cette condition, entrée en vigueur le 1er juillet 1992, a pour objectif d'interdire les pratiques antérieures consistant à conclure un bail à long terme au futur donataire dans le seul but de lui faire bénéficier de l'exonération partielle. La jurisprudence pouvait retenir l'existence d'un bail fictif pour refuser d'appliquer l'exonération.
(96) Doc. adm. DGI, 7 G-2622, n° 56.
(97) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-20, § 30.
(98) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-20, § 300.

le dépôt de la déclaration de succession n'est pas de nature à priver les héritiers de l'exonération partielle dès lors que le bail était en cours au jour du décès (99). Toutefois, la résiliation du bail dans le délai de cinq ans de conservation ne doit pas faire apparaître sa fictivité. Cette dernière pourrait être soulevée par l'administration fiscale si elle arrivait à démontrer que lors de la conclusion du bail, les parties avaient l'intention d'opérer une résiliation à brève échéance.

L'exonération partielle n'est pas remise en cause en cas :
- de transmission à titre gratuit résultant du décès du bénéficiaire dans les cinq ans de la mutation initiale ;
- d'échange, à condition que le respect de la conservation du bien cédé soit reporté sur les biens ruraux reçus en contre-échange et que les biens reçus soient d'une valeur au moins égale à celle des biens cédés (100) ;
- de partage ou de licitation pendant le délai de cinq ans avec ou sans soulte (101) ;
- d'apport en jouissance à une société civile agricole, quelle que soit sa forme ;
- d'apport pur et simple au profit d'un GAEC ;
- d'expropriation.

4063 **– La faculté de limiter le bénéfice de l'exonération lors du règlement de la succession. –** Le non-respect de l'obligation de conservation pour une fraction seulement remet en cause l'exonération sur l'ensemble des biens reçus par le ou les bénéficiaires. Les héritiers ne souhaitant pas conserver une partie de l'exploitation ont la faculté, lors du dépôt de la déclaration de succession, de solliciter le bénéfice de l'article 793 du Code général des impôts partiellement. Cette volonté doit être clairement exprimée (102).

4064 **– La déchéance de l'avantage. –** En présence d'une donation-partage pure et simple ou d'un partage pur et simple, chacun des donataires ou héritiers est taxé sur les biens dont il est alloti. Ainsi, seul l'attributaire des biens loués à long terme bénéficie de l'exonération partielle. Inversement, en cas de donation-partage ou de partage avec soulte, l'ensemble des donataires ou héritiers bénéficie de l'exonération partielle. Dans la première hypothèse, le non-respect de l'engagement de conservation ne remet en cause que l'exonération dont avait profité le copartageant attributaire. Dans la seconde hypothèse, le non-respect de l'engagement remet en cause la totalité de l'exonération concédée, sans considération de la personne attributaire. En l'absence de partage, les conséquences sont les mêmes. Le non-respect par un seul des indivisaires remet en cause l'avantage pour l'ensemble des biens transmis et des bénéficiaires. En cas de pluralité de biens et de baux à long terme, la déchéance affectant les biens compris dans un bail ne s'étend pas aux autres biens concernés par d'autres baux (103). Lorsque le bien transmis de manière indivise a été par la suite partagé, le partage ne remet pas en cause le régime de faveur, peu importe qu'il soit avec ou sans soulte (104). Cependant, pour que l'exonération soit définitivement acquise, il est nécessaire que l'attributaire conserve la propriété du bien pendant le délai de cinq ans. Le

(99) Rép. min. n° 33781, Goulet : JOAN Q 25 févr. 1991, p. 715. Bien que cette réponse n'ait pas été reprise au BOFIP, la doctrine considère qu'elle conserve son intérêt : Doc. fisc. Lefebvre, Enregistrement-Divisions-Mutations à titre gratuit, 37110.

(100) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-20, § 320.

(101) Rép. min. n° 7725, Dejoie : JO Sénat Q 24 nov. 1994, p. 2779, repris au BOFIP BOI-ENR-DMTG-10-20-30-20, § 320.

(102) La documentation précitée précise que cette solution non reprise dans la base BOFIP doit toujours être admise.

(103) M.-P. Madignier, Fiscalité agricole et viticole approfondie, Litec, 1re éd. 2005, n° 1548.

(104) Rép. min. n° 7725, Dejoie : JO Sénat Q 24 nov. 1994, p. 2779.

non-respect de cette condition emporte la déchéance du régime de faveur uniquement pour le copartageant attributaire (105).

4065 – L'évaluation des immeubles ruraux loués à long terme. – Il convient de retenir la valeur vénale décotée d'un abattement proportionnel à la durée du bail restant à courir (106). En présence d'un bail consenti par un père à son fils, bénéficiaire de la transmission, l'administration considère que l'indisponibilité du bail doit également être prise en compte (107). En pratique, l'administration admet un abattement de 20 %, mais le taux de la décote peut varier en fonction de la durée restant à courir et des clauses du bail (108). Pour le calcul d'une plus-value en cas de revente, le prix d'acquisition à retenir s'entend de la valeur vénale ayant servi de base à la liquidation des droits de mutation à titre gratuit. L'exonération de l'article 793, 2, 3° du Code général des impôts n'est donc pas prise en compte (109).

4066 – Les effets de la déchéance. – Le non-respect de l'obligation de conservation pendant cinq ans entraîne le rappel des droits dont la mutation gratuite a été exonérée, majorés de l'intérêt de retard (CGI, art. 1727).

§ II Les parts de GFA

4067 – Dispositif général de l'article 793, 1, 4° du Code général des impôts. – Il est prévu une exonération partielle des droits de mutation à titre gratuit réservée aux parts de GFA (110).

Le bénéfice de cet avantage fiscal est subordonné aux conditions suivantes :
- les statuts du GFA lui interdisent l'exploitation en faire-valoir direct ;
- la totalité des immeubles à destination agricole constituant son patrimoine est donnée à bail à long terme ou à bail cessible hors du cadre familial ;
- les parts sont détenues depuis au moins deux ans par le donateur ou le défunt ;
- le bail est consenti depuis au moins deux ans lorsque le preneur est le donataire ou un membre de sa famille ;
- les parts reçues doivent rester la propriété du bénéficiaire de la mutation à titre gratuit pendant une durée minimale de cinq ans.

Si les conditions sont remplies, l'exonération partielle des droits de mutation à titre gratuit est à hauteur de 75 % jusqu'à 101 897 € et 50 % au-delà, appréciée par donataire, légataire ou héritier.

4068 – La présence d'immeubles non agricoles dans un GFA. – Le capital d'un GFA doit être constitué par des apports en propriété d'immeubles ou de droits immobiliers à destination agricole ou par des apports en numéraire (C. rur. pêche marit., art. L. 322-8) (111). Toute infraction à ces dispositions donne en principe lieu au remboursement des avantages financiers et fiscaux attachés aux GFA. Ce risque de déchéance est par

(105) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-20, § 310.
(106) Cass. com., 23 oct. 1984, Cabrol : Bull. civ. 1984, IV, n° 274, p. 233. – BOI 7 C-5-86. – Doc. adm. DGI, 7 G-2311, n° 4, 20 déc. 1996.
(107) BOI-ENR-DMTG-10-40-10-10, § 140.
(108) CA Paris, 4 avr. 2008, n° 04/12178 : en l'espèce un taux de 40 % a été validé par les juges pour des vignes louées par bail à long terme.
(109) BOI-RFPI-PVI-20-10-20-10, § 290.
(110) Rép. min. n° 17748, Crespin : JOAN Q 23 mai 1975, p. 3124 et 3125.
(111) Les auteurs insistent sur le caractère agricole des apports (J.-D. Lassaigne, Les baux ruraux à long terme et les groupements fonciers agricoles : Defrénois 1981, n° 74).

ailleurs rappelé par l'article 793, 1, 4°, alinéa 7 du Code général des impôts. Ainsi, les statuts d'un GFA ne devraient jamais faire état d'apports d'immeubles sans destination agricole. Cette position contestable (112) a poussé le législateur, en 1995, à créer le groupement foncier rural (GFR), dont l'objet est précisément de rassembler des biens à destination agricole et forestière. Des bâtiments initialement affectés à l'habitation des preneurs peuvent également perdre par la suite cette destination. L'administration fiscale a récemment évolué sur la question de l'exonération des droits en présence d'un GFA détenant des immeubles non agricoles (113). Jusqu'alors, la doctrine administrative exigeait une exclusivité de destination pour l'application de l'exonération, alors même que cette exigence ne figure pas dans le texte. La nouvelle rédaction du BOFIP laisse entendre que l'exonération peut s'appliquer même si le GFA détient des immeubles sans destination agricole (114). Si la détention par le GFA de biens n'ayant pas ou plus de destination agricole semble possible, il ne faut pas oublier que l'objet social d'un GFA est voué à la création ou la conservation d'une ou plusieurs exploitations agricoles (C. rur. pêche marit., art. L. 332-6) (115). *A contrario*, un GFA propriétaire de biens sans destination agricole pourrait être en infraction par rapport à son objet légal (116). Il a été évoqué par un auteur l'imprudence d'un GFA à détenir plus de 50 % de biens sans destination agricole (117). La proportion d'immeubles non ruraux susceptible de dénaturer le GFA est appréciée au cas par cas par l'administration fiscale. En présence d'immeubles non ruraux compris dans l'assiette du bail à long terme, l'exonération ne s'applique que partiellement sur la valeur des parts du GFA correspondant aux immeubles à destination agricole loués par bail à long terme (118).

4069 **– La présence d'associés personnes morales dans un GFA. –** Une personne morale ne peut, en principe, être membre d'un GFA (C. rur. pêche marit., art. L. 332-1).

Ce principe souffre certaines exceptions au profit :
- de la SAFER ;
- des sociétés civiles autorisées à procéder à une offre au public de titres financiers et agréées pour cet objet unique par arrêté conjoint du ministre de l'Économie et du ministre de l'Agriculture (C. rur. pêche marit., art. L. 322-3) ;
- des entreprises d'assurance et de capitalisation régies par le Code des assurances ;
- des coopératives agricoles et des sociétés d'intérêt collectif agricole.

Le non-respect de cette exclusion est de nature à faire courir un double risque au GFA :
- civil, avec une dégénérescence possible en une société civile de droit commun ;
- fiscal, avec la déchéance des avantages fiscaux déjà obtenus et l'inapplicabilité pour l'avenir des régimes de faveur (119).

(112) M.-P. Madignier, L'ADN des GFA : RD rur. 2015, n° 433.
(113) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-30, 18 nov. 2014.
(114) S. Besson, Fiscalité agricole : incidence de la présence d'immeubles sans destination agricole dans le patrimoine d'un GFA : Cah. Cridon Lyon 2015, n° 73, p. 45.
(115) QE n° 06321 : JO Sénat Q 8 mai 2013, p. 1472 (la proportion d'actifs agricoles représentant au moins 50 % du capital avait été évoquée, proportion non reprise dans le BOFIP).
(116) Rép. min. n° 27010 : JO Sénat CR 28 avr. 1979, p. 1058 : cette réponse avait admis qu'un GFA puisse détenir des parcelles boisées à la seule condition que leur mise en valeur présente un caractère secondaire par rapport au surplus des terres données à bail.
(117) M.-P. Madignier, L'ADN des GFA, préc.
(118) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-30, § 280.
(119) La remise en cause des exonérations ne peut être écartée même si le non-respect est constaté plus de cinq ans après la transmission à titre gratuit.

4070 – L'interdiction d'exploitation en faire-valoir direct. – Un GFA bailleur à métayage bénéficie de l'exonération des droits de mutation à titre gratuit dès lors qu'il ne participe pas en fait à la direction de l'exploitation (120).

4071 – La nécessité de donner à bail à long terme les immeubles ruraux. – L'article 793, 1, 4° du Code général des impôts pose cette condition à l'exonération. L'exonération ne s'applique que si la totalité des immeubles agricoles compris dans le patrimoine du groupement est donnée à bail à long terme ou à bail cessible hors du cadre familial (121). Ainsi, il n'est pas possible pour un GFA de consentir notamment un bail emphytéotique pour une ferme photovoltaïque ou pour un parc éolien. Une telle activité est dépourvue de tout lien direct ou indirect avec l'objet de ce type de groupements (122). La solution est identique en cas de conclusion d'un bail à construction ou d'un contrat de fortage. Tout manquement entraîne une remise en cause de l'application du régime d'exonération des droits de mutation à titre gratuit et une déchéance des exonérations déjà obtenues (exonérations DMTG et IFI, droit fixe de 125 € de l'article 730 *bis* du Code général des impôts pour les cessions de parts de GFA). Une telle irrégularité, affectant la qualification de la société mais ne remettant pas en cause l'existence du contrat social, peut disqualifier le GFA en SCI (C. rur. pêche marit., art. L. 322-18). Pour éviter une déchéance des régimes de faveur, notamment pour le passé, le GFA peut être volontairement transformé en SCI. Un retrait partiel d'actifs peut également être envisagé. En toute hypothèse, il convient de veiller à ce que la dernière opération ayant bénéficié d'un régime de faveur remonte à plus de cinq ans (123).

Le principe selon lequel tous les immeubles ruraux détenus par le GFA doivent faire l'objet d'un bail à long terme est apprécié avec sévérité. Ainsi, il a été jugé qu'un GFA propriétaire de 104 hectares, ayant omis d'inclure trois hectares dans le bail à long terme, perdait le régime de faveur (124).

4072 – Le bail à long terme doit être d'au moins dix-huit ans. – Le GFA peut être constitué le même jour que la conclusion du bail à long terme de dix-huit ans. Il convient d'être prudent sur la durée du bail, ce dernier ne commençant réellement à produire ses effets qu'à compter de l'immatriculation du GFA. Pour éviter cet écueil, il faut recommander la mise en place d'un bail d'une durée un peu supérieure à dix-huit ans.

4073 – La durée de détention de deux ans. – L'exonération n'est en principe applicable qu'aux parts détenues depuis deux ans au moins par le donateur ou le défunt au moment de la mutation. Ce délai n'est pas exigé lorsque le donateur ou le défunt a été partie au contrat de constitution du GFA et a, à ce titre, effectué des apports constitués exclusivement d'immeubles ou droits immobiliers à destination agricole (125). Si une donation est envisagée immédiatement après la constitution du GFA, les associés doivent s'abstenir de faire un apport en numéraire et de procéder à des acquisitions pour le compte de cette structure. Il est préférable que ceux-ci les acquièrent à titre personnel et en fassent ensuite l'apport au GFA (126). Cette solution ne s'applique pas aux parts attribuées en cours de vie sociale dans le cadre d'une augmentation de capital en contrepartie d'un apport en numéraire.

(120) M.-P. Madignier, Fiscalité agricole et viticole approfondie, Litec, 1re éd. 2005, n° 1568.
(121) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-30, § 60.
(122) Rép. min. n° 2641 : JO Sénat Q 21 août 2008, p. 1650.
(123) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-30, § 130.
(124) Cass. com., 30 juin 1992, n° 90-15.842 : Bull. civ. 1992, IV, n° 257 ; RJF 10/1992, n° 1435. – M.-P. Madignier, Fiscalité agricole et viticole approfondie, Litec, 1re éd. 2005, n° 1570.
(125) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-30, § 70.
(126) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-30, § 70.

Cependant, comme pour les immeubles ruraux loués par bail à long terme, le délai de deux ans peut de nouveau trouver à s'appliquer dès lors que le donataire est le preneur à bail.

4074 **– La donation démembrée des parts. –** Un GFA ne peut pas être simplement nu-propriétaire d'immeubles ruraux, peu important que ces derniers aient été apportés ou achetés. L'article L. 322-8, alinéa 2 du Code rural et de la pêche maritime dispose en effet que : « L'apport d'un bien grevé d'usufruit doit être fait simultanément par le nu-propriétaire et par l'usufruitier ». Par ailleurs, l'objet même d'un GFA étant d'assurer ou de faciliter la gestion des exploitations dont il est propriétaire, notamment en les donnant en location (C. rur. pêche marit., art. L. 322-6), ce dernier serait impossible si le GFA était seulement nu-propriétaire. Si le GFA doit être pleinement propriétaire des immeubles ruraux, la donation des parts de GFA peut être consentie avec réserve d'usufruit.

4075 **– L'apport des biens ruraux au GFA avant la donation ou la donation des biens ruraux avant l'apport au GFA ? –** L'apport des biens agricoles au GFA constitue une cession à titre onéreux susceptible d'entraîner une taxation au titre des plus-values immobilières (127). La donation des immeubles ruraux avant l'apport au GFA permet de purger ces plus-values. Cependant, une telle opération peut être remise en cause par l'administration fiscale au titre de l'abus de droit (LPF, art. L. 64). Même si en matière de donation avant cession, le Comité consultatif pour la répression des abus de droit (aujourd'hui Comité de l'abus de droit fiscal) a considéré que ces opérations n'en relevaient pas, il semble imprudent d'étendre cette solution à la donation avant apport.

4076 **– L'évaluation de la fraction exonérée des parts de GFA. –** Pour déterminer la fraction de la valeur des parts de GFA exonérée, il convient de rechercher dans l'actif de la société la valeur des immeubles ruraux apportés ou achetés par le GFA et donnés à bail à long terme. Les autres actifs du GFA sont exclus du bénéfice du régime de faveur. Les immeubles non utilisés pour les besoins de l'exploitation agricole en sont également exclus. Selon son affectation, le passif est imputé en priorité sur les biens loués à long terme ou sur les autres actifs.

CHAPITRE II Le foncier dans l'exploitation

4077 Longtemps affecté au patrimoine privé, le foncier trouve désormais sa place tant dans l'entreprise individuelle **(Section I)** que sociétaire **(Section II)**.

Section I Le foncier dans l'entreprise individuelle

4078 Les immeubles affectés à l'exploitation sont obligatoirement inscrits à l'actif du bilan de l'entreprise individuelle (CGI, ann. III, art. 38 *sexdecies* D). Ce principe souffre une exception : les terres peuvent être conservées dans le patrimoine privé de l'exploitant sur option. Cette exception conduit à comparer les conséquences entre l'inscription des terres au bilan **(Sous-section I)** et leur maintien dans le patrimoine privé **(Sous-section II)**. L'obligation d'inscription au bilan ne connaît en revanche aucune dérogation pour les bâtiments et plantations **(Sous-section III)**.

(127) BOI-RFPI-PVI-10-30, § 100.

Sous-section I L'inscription des terres au bilan

4079 L'exploitant individuel ayant fait le choix d'inscrire les terres au bilan de son exploitation relève du régime des plus-values professionnelles. Pour les terres, non amortissables par nature, le régime des plus-values professionnelles est plus avantageux que celui des plus-values privées. En effet, plusieurs régimes d'exonération coexistent. L'article 151 *septies* instaure un régime d'exonération en fonction des recettes **(§ I)**. L'article 151 *septies* B instaure un régime d'exonération des plus-values professionnelles à long terme en fonction de la durée de détention **(§ II)**. Ces deux articles prévoient désormais une exclusion pour les terrains à bâtir **(§ III)**.

§ I Le régime d'exonération des plus-values professionnelles de l'article 151 *septies* du Code général des impôts

4080 **– Économie générale du régime. –** L'article 151 *septies* du Code général des impôts est un régime général (128) applicable aux activités agricoles, mais également aux activités commerciales, industrielles, artisanales et libérales (129).

Les plus-values sont exonérées à la triple condition :
- qu'elles soient réalisées dans le cadre d'une activité professionnelle exercée depuis au moins cinq ans ;
- que le chiffre d'affaires moyen réalisé au titre des exercices clos au cours des deux années civiles précédant la cession n'excède pas 250 000 € ;
- que les terres cédées n'aient pas la nature d'un terrain à bâtir.

4081 **– La durée de l'activité. –** Les plus-values sont exonérées à condition que l'activité ait été exercée pendant au moins cinq ans (130). À défaut, les plus-values sont taxables même si les recettes sont inférieures au seuil de 250 000 €. Le point de départ du délai quinquennal est le début de l'activité. En pratique, il s'agit de la date de création ou d'acquisition de l'exploitation. Le terme du délai correspond à la clôture de l'exercice au titre duquel la plus-value est réalisée. Néanmoins, en cas de cession ou de cessation de l'entreprise, la date de cession ou de cessation est retenue (131). La cession d'un élément d'actif réalisée moins de cinq ans après le début de l'activité est exonérée lorsque la clôture de l'exercice comptable intervient plus de cinq ans après le début de l'exploitation.

4082 **– Le cas particulier de la reprise de l'activité par le conjoint. –** Il est fréquent que le conjoint succède à son époux à la tête de l'exploitation, notamment en cas de départ à la retraite. Il convient de déterminer comment se décompte le délai de cinq ans pour le conjoint repreneur. Cette question revêt une importance particulière, la reprise par le conjoint étant souvent de courte durée. Il s'agit en effet de permettre au conjoint repreneur d'atteindre l'âge suffisant pour faire valoir à son tour ses droits à la retraite. En pratique, il convient de distinguer la reprise suite au départ à la retraite de la reprise suite au décès.

4083 **– La reprise suite au départ à la retraite du conjoint. –** La doctrine administrative considère que l'exploitant agricole et son conjoint sont liés par une étroite communauté d'intérêt. À ce titre, il existe en général une exploitation unique pour l'appréciation des différents régimes d'imposition.

(128) BOI-BIC-PVMV-40-10-10-10.
(129) BOI-BIC-PVMV-40-10-10-10, § 60 et s.
(130) BOI-BIC-PVMV-40-10-10-20.
(131) BOI-BIC-PVMV-40-10-10-20, § 150.

Au plan fiscal, le conjoint est considéré coexploitant s'il remplit l'une des conditions suivantes :
- il est propriétaire des terres affectées à l'exploitation ;
- ou il participe à la mise en valeur de l'exploitation appartenant en propre à son conjoint.

Une exploitation est distincte uniquement si un époux exploite des terres lui appartenant à titre de biens propres et si son conjoint ne participe en aucune manière à la mise en valeur de l'exploitation. Pour des époux mariés sous un régime communautaire, la notion d'exploitation unique s'impose si les terres dépendent de la communauté. Fiscalement, le conjoint bénéficie du statut de coexploitant même s'il ne participe pas de façon effective à l'exploitation. Il suffit que la communauté soit propriétaire des biens exploités. Le point de départ du délai de cinq ans est le début d'activité du premier époux (132). Ainsi, le conjoint reprenant l'exploitation suite au départ à la retraite de son époux poursuit l'activité. Il n'est pas assimilé à un nouvel exploitant en matière de plus-values.

4084 **– La reprise suite au décès du conjoint. –** La situation est différente en cas de décès de l'exploitant. Le décès entraîne en effet une cessation d'activité. Les bénéfices réalisés et les plus-values latentes au jour du décès sont en principe imposés (133). Il en résulte que le délai de cinq ans est décompté à partir du jour de la reprise par le conjoint survivant.

4085 **– L'appréciation du montant des recettes. –** Le seuil d'exonération s'apprécie en fonction de la moyenne des recettes encaissées au cours des deux années civiles précédant l'exercice de réalisation de la plus-value. L'exonération est totale jusqu'à 250 000 € HT. Elle est dégressive de 250 000 € à 350 000 € HT (134).

Appréciation du seuil de l'article 151 *septies* du Code général des impôts

Apolline produit des roses de Damas à Grasse. Elle a réalisé une plus-value nette de 15 000 € le 1er septembre 2017. La moyenne de ses recettes 2015-2016 et 2016-2017 s'élève à 285 000 €. Le seuil de 250 000 € étant dépassé, la plus-value est taxable. Cependant, la limite de 350 000 € n'étant pas atteinte, cette plus-value n'est que partiellement imposée. La plus-value taxable se calcule ainsi : 15 000 × (285 000 – 250 000) / (350 000 – 250 000) = 5 250 €.

§ II Le régime d'exonération de l'article 151 *septies* B du Code général des impôts

4086 **– Économie générale du régime. –** Le régime d'exonération de l'article 151 *septies* B du Code général des impôts institue un abattement pour durée de détention sur les plus-values immobilières professionnelles à long terme. Cet abattement est de 10 % par an au-delà de la cinquième année. Ainsi, la plus-value est totalement exonérée au terme de quinze années de détention, à condition que le terrain vendu soit affecté à l'exploitation et inscrit au bilan. Ce dispositif s'inspire du régime des plus-values immobilières des particuliers. Cependant, contrairement à ce dernier ayant fait l'objet d'une profonde réforme applicable depuis le 1er février 2012, les dispositions codifiées de l'article 151 *septies* B n'ont pas été modifiées. Ainsi, ce régime est aujourd'hui plus intéressant que le régime des plus-values immobilières des particuliers.

(132) BOI-BIC-PVMV-40-10-10-20, § 90.
(133) Sauf si les conditions d'exonération sont remplies.
(134) BOI-BIC-PVMV-40-10-10-30.

Le régime de l'article 151 *septies* B du Code général des impôts

Apolline cède un hectare de terres le 1er mai 2018 moyennant le prix de 10 000 €. Ces terres ont été acquises 5 000 € le 1er mai 2006. La plus-value est de : 10 000 – 5 000 = 5 000 €. Le bien étant détenu depuis plus de deux ans, la plus-value est à long terme. Elle bénéficie de l'article 151 *septies* B. La durée de détention est de douze ans. L'abattement est = (12 – 5) × 10 % = 70 %. Le montant de l'abattement est de 5 000 × 70 % = 3 500 €. Soit une plus-value taxable = 5 000 – 3 500 = 1 500 €.

§ III Le cas particulier des terrains à bâtir

4087 Devant la pression foncière, de nombreux agriculteurs saisissent l'opportunité de vendre leurs terres en terrain à bâtir lorsque les documents d'urbanisme le permettent. Les cessions de terrains à bâtir soumises à la TVA immobilière étant expressément exclues du bénéfice des articles 151 *septies* et 151 *septies* B, il convient de définir la notion de terrain à bâtir au regard de ces deux articles.

4088 **– La notion de terrain à bâtir depuis la réforme de la TVA immobilière. –** Depuis la réforme de la TVA immobilière, les livraisons de biens, meubles ou immeubles, effectuées à titre onéreux par un assujetti agissant en tant que tel sont soumises à la TVA (135). L'assujettissement à la TVA d'un terrain à bâtir ne s'apprécie plus en fonction de la qualité du cessionnaire, mais du cédant. Les exploitants agricoles vendant un terrain à bâtir sont-ils considérés comme des assujettis agissant en tant que tels (136) ? L'administration fiscale a répondu à cette question dans une réponse ministérielle du 4 novembre 2010 (137). La cession d'un terrain affecté à l'exploitation, devenu constructible en raison d'une modification des règles d'urbanisme, est considérée comme réalisée dans le cadre de la gestion du patrimoine privé de l'agriculteur. À ce titre, elle n'est pas assujettie à la TVA. Cette solution s'applique également lorsque l'exploitant a conservé le terrain dans son patrimoine privé. En revanche, les cessions de terrains à bâtir par un agriculteur ayant réalisé des travaux de viabilisation et mis en œuvre des moyens de commercialisation avérés, entrent de plein droit dans le champ d'application de la TVA, au même titre que les cessions de terrains à bâtir spécifiquement acquis en vue de leur revente (138).

4089 **– La notion de terrain à bâtir au regard des articles 151 *septies* et 151 *septies* B. –** La notion de terrain à bâtir s'apprécie dans les mêmes termes pour les deux articles. Ils renvoient à l'article 1594-0 G du Code général des impôts. Cet article a été modifié suite à la réforme de la TVA immobilière (139). Il vise désormais les acquéreurs assujettis à la TVA prenant l'engagement d'effectuer des travaux conduisant à la production d'un immeuble neuf dans un délai de quatre ans (140). Autrement dit, la réforme de la TVA immobilière n'a pas modifié en profondeur l'exonération visée aux articles 151 *septies* et 151 *septies* B (141). En effet, c'est la qualité du cessionnaire et non celle du cédant qui

(135) J. Molinier, Réforme de la TVA immobilière nouvelle approche : JCP N 2010, n° 19, 1197.
(136) S. de Fontaine, Cessions de foncier réalisées par des exploitants agricoles et TVA : précisions sur quelques imprécisions : RD rur. 2012, n° 400.
(137) Rép. min. n° 12909, Juilhard : JO Sénat Q 4 nov. 2010, p. 2894.
(138) J.-P. Garçon, À quelles conditions un agriculteur réalisant un lotissement peut-il être assujetti à la TVA ? : JCP N 2012, n° 51-52, 1415.
(139) BOI-TVA-IMM-10-10-10-20.
(140) Avant la réforme, les terrains à bâtir s'entendaient de terrains nus ou recouverts de bâtiments destinés à être démolis, acquis en vue d'y édifier des constructions qui donnaient lieu au paiement de la TVA immobilière (Rép. min. n° 70591, Grand : JOAN Q 25 oct. 2005, p. 9985).
(141) A. Arnaud-Emery, La TVA appliquée aux opérations immobilières des agriculteurs : RD rur. 2016, n° 448.

est toujours prise en compte. Il importe peu que l'agriculteur ait ou non la qualité d'assujetti.

Ainsi, dans le cadre de la vente d'un terrain à bâtir inscrit au bilan, l'agriculteur est susceptible de bénéficier de l'exonération de l'article 151 *septies* si l'acquéreur du terrain à bâtir n'est pas un assujetti à la TVA prenant l'engagement de construire. Les conditions relatives à la durée de l'activité et au seuil des recettes doivent par ailleurs être remplies.

En revanche, pour bénéficier de l'abattement de l'article 151 *septies* B, il suffit que l'acquéreur ne soit pas un assujetti prenant l'engagement de construire, pourvu que le terrain vendu soit affecté à l'exploitation et inscrit au bilan.

Choix de l'inscription des terres : cas particulier du terrain à bâtir

1) Pierre est installé dans les Alpes-de-Haute-Provence. En 2008, il achète dix hectares de lavandin au prix de 2 500 € l'hectare. Le 1er janvier 2016, lors de son passage au réel, il fait le choix de maintenir les terres dans son patrimoine professionnel et déclare une valeur vénale de 5 000 € l'hectare, permettant une exonération de la plus-value latente acquise sous le régime du forfait. Une parcelle de 2 000 m² devient constructible en 2018. Il trouve un acquéreur au prix de 80 €/m², soit 160 000 €. L'acquéreur est un particulier souhaitant construire son habitation. Pierre exerce son activité depuis plus de cinq ans et la moyenne des recettes HT des deux années civiles précédant la cession est inférieure à 250 000 €. Au bilan, la parcelle vendue a une valeur de 2 000 m² × 0,50 €/m² = 1 000 €. La plus-value est de 160 000 – 1 000 = 159 000 €. Pierre est néanmoins exonéré de plus-values professionnelles en application de l'article 151 *septies* du Code général des impôts.

2) Les données sont les mêmes que dans l'exemple précédent, mais le montant des recettes HT moyennes de Pierre est supérieur à 350 000 €. Il ne bénéficie pas de l'exonération de l'article 151 *septies*. En revanche, les dispositions de l'article 151 *septies* B sont applicables. Les terres achetées en 2008 sont détenues depuis dix ans au moment de la cession. Comme dans l'exemple précédent, l'acquéreur est un particulier souhaitant construire son habitation. La plus-value professionnelle bénéficie d'un abattement de 50 % (10 % par an au-delà de la cinquième). Elle est de 79 500 € (50 % de 159 000 €). La plus-value à long terme est soumise au taux de 30 % (12,8 % pour l'impôt de plus-value et 17,20 % pour les prélèvements sociaux) (142), soit 23 850 €.

3) Dans les deux exemples précédents, si la vente est consentie à un assujetti prenant l'engagement de construire, la plus-value professionnelle ne bénéficie d'aucune exonération. La plus-value à long terme est soumise au taux de 30 %, soit 47 700 €.

4) Si Pierre, lors de l'acquisition, affecte les terres dans son patrimoine privé, il est soumis au régime des plus-values immobilières des particuliers. La plus-value est égale à la différence entre le prix de vente et le prix d'achat augmenté des frais d'acquisition : 160 000 – (1 000 + 75) = 158 925 €. Après dix années, l'abattement pour durée de détention est de 30 % pour l'impôt de plus-value et de 8,25 % pour les prélèvements sociaux. L'impôt à payer est de 43 738 €.

5) Si Pierre choisit de retirer les terres de son patrimoine professionnel avant la vente, il peut bénéficier d'une exonération totale sur le fondement de l'article 151 *septies* ou partielle sur le fondement de l'article 151 *septies* B. En effet, le retrait n'est pas assimilé à une cession de terrain à bâtir. La vente du terrain à bâtir après retour des terres dans le patrimoine privé relève des plus-values des particuliers. Elle est égale à la différence entre le prix de vente et la valeur vénale des terres lors de leur retour dans le patrimoine privé. Dans le patrimoine privé de Pierre, la parcelle a une valeur de 160 000 €. Si Pierre vend cette parcelle en 2018 moyennant le prix de 165 000 €, la plus-value sera de : 165 000 – 160 000 = 5 000 €, soumise au taux de 36,20 %, soit 1 810 €. Cependant, un court laps de temps entre le retrait et la vente du terrain est susceptible de donner lieu à un redressement fiscal au titre de l'abus de droit.

(142) Modification apportée par la loi de finances pour 2018 : en vue d'être en cohérence avec le prélèvement forfaitaire unique, le taux de 16 % est ramené à 12,8 %.

4090 **– Un manque de cohérence. –** Ce système fiscal manque de cohérence. L'objectif initial du législateur était pourtant simple. Il s'agissait de taxer les plus-values professionnelles et les plus-values immobilières des particuliers sur un plan d'égalité. Or, les articles 151 *septies* et 151 *septies* B instaurent des systèmes plus favorables que les plus-values immobilières des particuliers (143). Par ailleurs, le renvoi à l'article 1594-0 G est inapproprié. Le renvoi à la notion plus objective donnée par l'article 257, I, 2, 1° du Code général des impôts serait plus judicieux : sont considérés comme terrains à bâtir « les terrains sur lesquels des constructions peuvent être autorisées en application d'un plan local d'urbanisme, d'un document d'urbanisme en tenant lieu (...) ». Il permettrait en effet d'aligner les différents régimes de plus-values immobilières et, corrélativement, de ne pas tirer des profits excessifs de l'artificialisation des terres agricoles.

4091 **– Les autres avantages de l'inscription des terres au bilan. –** Les avantages résultant de l'inscription des terres au bilan ne se limitent pas aux outils permettant d'alléger l'impôt de plus-value. La taxe communale forfaitaire sur les cessions à titre onéreux de terrains devenus constructibles ne s'applique pas aux terres inscrites au bilan (CGI, art. 1529). Enfin, l'inscription au bilan permet de déduire les charges afférentes aux terres telles que les frais d'entretien, les intérêts d'emprunt et les frais d'acquisition. Les déductions restent cependant limitées, l'administration fiscale n'admettant pas l'amortissement des terres.

Sous-section II L'option pour le maintien dans le patrimoine privé

4092 L'affectation des terres dans le patrimoine professionnel est présumée, à défaut d'option pour le maintien dans le patrimoine privé. Cette option, n'existant qu'au réel, obéit à certaines modalités **(§ I)**. Les terres connaissent parfois différentes périodes successives, professionnelles et non professionnelles. La théorie des biens migrants régit ces situations **(§ II)**. Enfin, le choix de conserver les terres dans le patrimoine privé de l'exploitant présente des attraits en matière de charges sociales par le recours au bail à soi-même **(§ III)**.

§ I Les modalités de l'option

4093 **– L'option doit être expresse. –** L'exploitant peut opter pour le maintien des terres dans son patrimoine privé. La non-inscription des terres au bilan ne présume pas l'exercice de l'option pour le maintien des terres dans le patrimoine privé. En effet, le seul fait pour un exploitant de s'abstenir de faire figurer les terres à son bilan ne peut en aucune façon être assimilé à l'exercice de l'option (144). Au surplus, le défaut de comptabilisation du foncier à l'actif constitue pour l'administration une simple erreur comptable, rectifiable à tout moment (145).

4094 **– Durée et portée de l'option. –** La durée de l'option est d'un an. Elle est reconduite tacitement pour l'exercice suivant, sauf renonciation expresse de l'exploitant (146). Par ailleurs, l'option s'applique à la totalité des terres dont l'exploitant est propriétaire. L'exploi-

(143) A. Arnaud-Emery, Le manuel de l'exonération pour le parfait petit exploitant agricole cédant ses terres : JCP N 2007, n° 27, 1210.

(144) BOI 5 E-3-06, n° 27. – CE, 17 mai 1991, n° 68211.

(145) L'exploitant omettant d'inscrire à l'actif un bien dont l'inscription est obligatoire peut demander la rectification de cette erreur comptable devant le juge de l'impôt : CE, 15 déc. 1982, n° 25106. – CAA Bordeaux, 11 juin 1996, n° 94-1544. – CE, 1er déc. 1999, n° 18861.

(146) BOI-BA-BASE-20-10-20.

tant ne peut pas inscrire seulement les terres pour lesquelles l'option présenterait des avantages, par exemple les terres acquises à titre onéreux donnant lieu à des charges financières.

– La notion de biens affectés à l'exploitation appréciée différemment pour le micro-BA et pour l'EIRL. – Sous l'ancien régime du forfait, supprimé depuis le 1er janvier 2016, les exploitants étaient dispensés d'établir un bilan (147). L'administration présumait que tous les biens affectés à l'exploitation étaient dans le patrimoine professionnel. Ainsi, la vente de terres au forfait relevait toujours des plus-values professionnelles. Le choix de l'inscription se posait en revanche lors du passage du forfait au réel. Depuis le 1er janvier 2016, le régime du micro-BA remplace le régime du forfait, sans pour autant astreindre les exploitants à la tenue d'une réelle comptabilité, hormis la tenue d'un livre de recettes (148). À l'instar de l'ancien régime du forfait, les terres sont toujours présumées affectées à l'exploitation. Il est regrettable que la réforme du forfait n'ait pas amendé ce système en permettant à l'exploitant au micro-BA de choisir d'inscrire ou non ses terres au bilan. D'autant que l'agriculteur exploitant dans le cadre d'une entreprise individuelle à responsabilité limitée a la faculté de conserver ses terres dans son patrimoine privé, malgré le principe du patrimoine d'affectation : « Ce patrimoine est composé de l'ensemble des biens, droits, obligations ou sûretés dont l'entrepreneur individuel est titulaire, nécessaires à l'exercice de son activité professionnelle » (C. com., art. L. 526-6) (149). **4095**

§ II Les conséquences d'options successives : les biens migrants

– La notion de biens migrants. – Un terrain peut faire l'objet de différentes périodes professionnelles et non professionnelles, selon les options successives. De tels biens sont qualifiés de biens migrants. Le transfert d'un terrain du patrimoine privé au patrimoine professionnel n'engendre aucune plus-value immédiate. Seule la vente déclenche l'imposition des plus-values privées. La vente d'un terrain, d'abord affecté dans le patrimoine privé et inscrit ensuite au bilan, peut faire naître deux plus-values : **4096**

- la première correspond à la plus-value acquise par ce bien durant la période de détention dans le patrimoine privé du contribuable. Cette plus-value est imposable selon le régime des plus-values des particuliers (150) ;
- la seconde correspond à la plus-value acquise par le bien depuis la date d'inscription au bilan jusqu'à la date de la cession ou du retrait, selon le cas. Cette plus-value est soumise aux dispositions relatives aux plus-values professionnelles.

Toutefois, la plus-value correspondant à la période de détention dans le patrimoine privé est exonérée si elle satisfait aux conditions de l'article 151 *sexies* du Code général des impôts :

- l'activité doit être exercée depuis au moins cinq ans à titre principal ;
- et le terrain ne doit pas avoir la nature de terrain à bâtir au sens de l'article 257, I, 2, 1° du Code général des impôts (151).

(147) CGI, ann. III, anc. art. 38 *sexdecies* GA.
(148) BOI-BA-BASE-15-20-20.
(149) J. Prieur et D. Coiffard, Le patrimoine professionnel affecté : l'EIRL : JCP N 2010, n° 51-52, 1390.
(150) CGI, ann. II, art. 74 SG I. – BOI-RFPI-PVI-10-20-20, § 130 et s.
(151) CGI, art. 257, I, 2, 1° : « Sont considérés comme terrains à bâtir, les terrains sur lesquels des constructions peuvent être autorisées en application d'un plan local d'urbanisme, d'un autre document d'urbanisme en tenant lieu, d'une carte communale ou de l'article L. 111-1-2 du Code de l'urbanisme ».

Plus-value et bien migrant

1) Jean-Marcel est producteur céréalier dans le Jura. Il a acheté cinquante hectares de terres en 2007 pour un prix de 2 500 € l'hectare, soit 125 000 €. Il opte pour la non-inscription des terres au bilan. En 2017, il achète trente hectares supplémentaires pour un prix de 4 000 € l'hectare, soit 120 000 €. Afin de déduire les frais d'acquisition et les intérêts d'emprunt, il renonce alors à son option et inscrit les terres au bilan. Les terres achetées en 2007 sont comptabilisées pour leur valeur vénale à la date d'inscription, soit 4 000 € l'hectare. En 2018, Jean-Marcel vend deux hectares de terres provenant de son achat en 2007 pour un prix de 30 000 €.

La vente fait naître deux plus-values :

- une plus-value privée pour la période de l'acquisition à l'inscription à l'actif, égale à la différence entre la valeur d'inscription à l'actif et le prix d'achat : 8 000 – 5 000 = 3 000 €. Lors de l'inscription des terres au bilan, les conditions de l'article 151 *sexies* du Code général des impôts étant réunies, la plus-value privée est exonérée ;
- une plus-value professionnelle pour la période d'inscription au bilan, égale à la différence entre le prix de vente et la valeur d'inscription à l'actif : 30 000 – 8 000 = 22 000 €. Cette plus-value à court terme est ajoutée au résultat de l'exercice.

2) Les données sont les mêmes que dans l'exemple précédent, mais les deux hectares vendus sont en zone constructible lors de leur inscription. La valeur d'inscription de ces terres au bilan est de 30 000 €. Le prix de vente en 2018 est de 35 000 €.

La vente fait naître deux plus-values :

- une plus-value privée : 30 000 – 5 000 = 25 000 €. Les conditions de l'article 151 *sexies* n'étant pas remplies, l'abattement pour durée de détention est calculé de 2007 à 2017. Après dix années, l'abattement pour durée de détention est de 30 % pour l'impôt de plus-value et de 8,25 % pour les prélèvements sociaux. L'impôt à payer est de 7 270 € ;
- une plus-value professionnelle : 35 000 – 30 000 = 5 000 €. Cette plus-value à court terme est ajoutée au résultat de l'exercice.

La vente d'un terrain figurant dans un premier temps dans le patrimoine privé, puis inscrit au bilan, puis affecté à nouveau dans le patrimoine privé, est susceptible de faire naître trois plus-values (152). Le fait générateur de la plus-value professionnelle est le retrait d'actif. La vente après le retour dans le patrimoine privé fait naître deux plus-values privées. Pour le calcul de l'abattement pour durée de détention, les deux plus-values privées sont prises en compte ensemble. L'exonération prévue par l'article 151 *sexies* du Code général des impôts ne s'applique pas dans cette situation (CGI, ann. II, art. 74 SG, III). En effet, pour bénéficier de cet avantage, la terre doit être inscrite au bilan au moment de la cession.

§ III Les motivations de l'option

4097 **– Une neutralité au regard de la loi « Dutreil ». –** La structuration du foncier pour l'exploitant individuel se pose également en terme de transmission à titre gratuit. Sous forme sociétaire, l'inscription du foncier au bilan est nécessaire pour bénéficier du régime de faveur. Pour les entreprises individuelles, la notion d'immeubles affectés à l'exploitation est utilisée. La doctrine administrative précise que pour bénéficier de l'exonération de 75 %, les biens transmis doivent être nécessaires à l'exercice de la profession, indépendamment de leur présence à l'actif du bilan de l'entreprise (153). Par conséquent, les terres non inscrites au bilan mais nécessaires à l'exploitation bénéficient du régime de faveur. À l'inverse, les immeubles inscrits au bilan mais non nécessaires à l'exercice de la profession n'en bénéfi-

(152) BOI-RFPI-PVI-10-20-20, § 180 et s.
(153) BOI-ENR-DMTG-10-20-40-40.

cient pas. La doctrine administrative étend ce régime de faveur aux sociétés à associé unique. Les terres et les bâtiments non apportés au bilan de la société agricole unipersonnelle mais affectés à l'exploitation bénéficient de l'exonération de 75 % des droits de mutation à titre gratuit lorsque les dispositions relatives à l'engagement réputé acquis ne leur sont pas applicables. En revanche, elles sont soumises aux dispositions applicables aux sociétés lorsque les conditions relatives à l'engagement réputé acquis sont remplies (154).

4098 **– Les stratégies de réduction des cotisations MSA. –** L'exploitant choisissant de conserver les terres dans son patrimoine privé peut se consentir un bail à lui-même. En agriculture, la question du bail à soi-même est étroitement liée aux cotisations sociales. Or, celles-ci sont calculées en fonction du revenu fiscal agricole. Différents procédés permettent de réduire le coût de la protection sociale. Ils consistent tous à réduire l'assiette servant de base aux cotisations sociales et, plus précisément, à transformer des bénéfices agricoles en revenus fonciers. Il est ainsi conseillé de ne pas inscrire les terres au bilan de l'exploitation et de les apporter à une structure sociétaire. Ainsi, les fermages versés par l'exploitant à la société foncière sont déduits du bénéfice agricole (155). Le revenu professionnel ainsi « transformé » en revenus fonciers échappe aux cotisations MSA. D'un point de vue fiscal, ce montage ne présente pas d'intérêt, le bénéfice agricole étant compensé par des revenus fonciers. Par ailleurs, si l'opération permet de déduire les intérêts d'emprunt et la taxe foncière des revenus fonciers, l'inscription des terres au bilan permet au surplus de déduire les frais d'acquisition.

4099 **– La rente du sol. –** La rente du sol est un système permettant aux exploitants agricoles individuels de bénéficier d'une réduction des revenus professionnels servant au calcul de leurs cotisations sociales. Concrètement, ce mécanisme permet de déduire de l'assiette des cotisations sociales une somme correspondant au revenu cadastral des terres dont l'exploitant est propriétaire. Or, le revenu cadastral n'a pas été revalorisé depuis 1970. Il existe ainsi une disparité importante entre l'exploitant propriétaire et l'exploitant locataire. Le renouvellement de la base de calcul de la rente, proposé par un rapport parlementaire, permettrait de rendre ce système plus attractif (156). La rente ne serait alors plus basée sur le revenu cadastral, mais sur le barème des locations de terres agricoles résultant du statut du fermage. Cette proposition mérite approbation. Néanmoins, depuis quelques années, la rente du sol n'est plus le seul mécanisme de déduction.

4100 **– La reconnaissance tardive du bail à soi-même. –** Le loyer fictif existant dans le régime des BIC et des BNC est admis en agriculture depuis un arrêt du Conseil d'État du 26 septembre 2011 (157). Au plan juridique, l'entrepreneur individuel n'a qu'un seul patrimoine. Au plan fiscal, les patrimoines privé et professionnel coexistent. L'exploitant individuel ayant conservé les immeubles dans son patrimoine privé a la possibilité de déduire un loyer de son revenu professionnel. L'intérêt de ce mécanisme est la réduction de l'assiette du résultat soumis à cotisations sociales. Il n'est plus nécessaire de passer par la création d'une société pour déduire un fermage des revenus professionnels (158). La loi de financement de la sécurité sociale pour 2011 a introduit un dispositif anti-abus, limitant les effets de la déduction de la location à soi-même. Les assujettis ont la faculté de déduire de l'assiette de

(154) Rapport du 110e Congrès des notaires de France, Marseille, 2014, n° 3407.
(155) M.-P. Madignier, La location à soi-même d'immeubles agricoles : Dr. fisc. 1994, n° 20, 100026.
(156) Rapport sur la fiscalité agricole, Rapp. AN n° 2722, F. André, 15 avr. 2015.
(157) CE, 8e et 3e ss-sect., 26 sept. 2011, n° 340246, Min. c/ Blestel : JurisData n° 2011-020783. Le BOFIP n'est toujours pas à jour pour la location à soi-même en BA : BOI-RFPI-CHAMP-10-30-20.
(158) J.-J. Lubin, Location à soi-même et bénéfices agricoles : RFP 2011, n° 11.

leurs cotisations une rente du sol ou un loyer fictif. L'exploitant, tenté de cumuler les deux régimes, doit majorer le bénéfice agricole des loyers déduits.

4101

Le traitement des plus-values et des terres dans les autres pays européens

Dans tous les pays européens, les plus-values professionnelles s'ajoutent aux revenus d'exploitation et sont soumises au taux progressif de l'impôt sur le revenu ou à l'IS. Seule la France distingue les plus-values à court terme et les plus-values à long terme.
Au Danemark, les terres constituent toujours un actif professionnel et sont obligatoirement inscrites au bilan de l'exploitation, contrairement à la France où elles peuvent être conservées dans le patrimoine privé. Aux Pays-Bas, les terres sont inscrites au bilan. La plus-value sur les terres n'est taxée que si elle est liée à une spéculation, c'est-à-dire résultant d'un achat au prix normal du marché dans une perspective de revente rapide suite à un changement de destination.
Aucun pays européen n'admet en revanche l'amortissement des terres.

Sous-section III L'inscription des bâtiments et plantations

4102 L'inscription au bilan des bâtiments et des plantations affectés à l'exploitation est obligatoire **(§ I)**. Elle engendre un amortissement **(§ II)**.

§ I L'obligation d'inscrire au bilan les bâtiments et les plantations affectés à l'exploitation

4103 **– L'inscription obligatoire des bâtiments et des plantations. –** Les agriculteurs conservant leurs terres dans leur patrimoine privé sont néanmoins tenus d'inscrire les constructions et plantations faites sur ces terres parmi les éléments de l'actif immobilisé amortissable.

Cette obligation concerne :
- les bâtiments d'exploitation ;
- les plantations ;
- et les améliorations foncières temporaires.

En présence d'une vente de terres supportant des bâtiments ou des plantations, il convient d'abord de déterminer si les terres sont inscrites ou non au bilan. Si les terres sont inscrites au bilan, la plus-value relève entièrement du régime des plus-values professionnelles. Si les terres figurent dans le patrimoine privé de l'exploitant, le prix de cession est ventilé entre les terres et les bâtiments ou plantations. Les plus-values liées à la cession des terres relèvent du régime des plus-values des particuliers, tandis que la cession des bâtiments ou des plantations relève du régime des plus-values professionnelles. Par ailleurs, la dualité de régimes d'imposition est énoncée dans l'acte au titre des déclarations fiscales.

Dualité de régimes d'imposition et ventilation du prix des terres et des bâtiments

Paul-Henri, producteur d'huile d'olive à Mougins, achète deux hectares de terre pour un prix de 10 000 € en 2008. Ces terres ne sont pas inscrites au bilan. La même année, il construit un hangar d'une valeur de 150 000 €. L'amortissement du hangar est prévu en linéaire sur vingt ans. En 2018, Paul-Henri cède l'ensemble moyennant un prix de cession de 200 000 €. Après dix années d'amortissement du hangar, la valeur nette comptable du hangar est de 75 000 €. Le prix de cession est ventilé de la façon suivante : 20 000 € pour les deux hectares de terre et 180 000 € pour le bâtiment.

Pour le bâtiment, il s'agit d'une plus-value professionnelle. Elle est égale à la différence entre le prix de cession et la valeur nette comptable, soit 180 000 – 75 000 = 105 000 €.
Pour le terrain, il s'agit d'une plus-value immobilière des particuliers. Elle est égale à la différence entre le prix de cession et le prix d'achat majoré des frais d'acquisition, soit 20 000 – (10 000 + 750) = 9 250 €.

4104 **– Le cas particulier des maisons d'habitation. –** L'inscription de la maison d'habitation de l'exploitant au bilan est une option (159). En effet, l'inscription n'est possible que si la maison fait partie intégrante du corps de ferme et ne présente pas le caractère d'une maison de maître. En cas d'inscription, les règles d'amortissement sont les mêmes que celles des bâtiments. Pour les immeubles à usage d'habitation, les taux d'amortissement les plus couramment admis dans la pratique varient de 1 % à 2,5 % par an, soit un amortissement sur une durée de quarante ans à cent ans. Les autres charges afférentes à la maison sont déduites du revenu professionnel. Néanmoins, la valeur locative réelle est ajoutée au résultat (160).

§ II L'amortissement des bâtiments et des plantations

4105 **– Rappel sur l'amortissement. –** Les bâtiments et les plantations se déprécient avec le temps. Par conséquent, ils s'amortissent. En revanche, une marque viticole est un élément non amortissable par nature (161).

Au plan fiscal, l'inscription des bâtiments et des plantations au bilan est plus intéressante que l'inscription des terres ou d'une marque. L'amortissement conduit en effet à minorer le résultat de l'exercice, car il constitue la traduction comptable de la dépréciation d'un bien. La plus-value est à court terme en totalité lorsque le bien cédé est détenu depuis moins de deux ans. Pour les bâtiments et les plantations détenus depuis plus de deux ans, la plus-value est également à court terme dans la limite des amortissements pratiqués. Elle est à long terme pour le surplus. La fraction de la plus-value à court terme est rajoutée au résultat de l'exercice et soumise à l'impôt au barème progressif. La fraction de la plus-value à long terme ne bénéficiant pas de l'abattement de l'article 151 *septies* B est soumise au taux forfaitaire de 30 %.

Distinction entre les plus-values professionnelles à court terme et à long terme

Dans l'exemple précédent, la plus-value professionnelle est de 105 000 € (162). Elle à court terme à hauteur des amortissements pratiqués, soit 75 000 € et rajoutée aux résultats de l'exercice. Elle est à long terme pour le surplus, soit 30 000 € et soumise au taux forfaitaire de 30 %.

(159) BOI-BA-BASE-20-10-20, § 180. – BOI-BA-BASE-20-30-30-20, § 40.
(160) La valeur locative réelle correspond au loyer qui serait demandé à un locataire pour la location de cette maison.
(161) CE, 9e et 10e ch., 2 nov. 2011, n° 340969 : RJF 2012, n° 6 ; BDCF 1/2012, n° 3, concl. D. Hédary. – CE, 9e et 10e ch., 5 oct. 2016, n° 384475, Sté MJ France : JurisData n° 2016-020579. – P. Fumenier et A. Laumonier, Valorisation d'une marque viticole acquise : RD rur. 2016, n° 448, 302.
(162) V. n° 4103.

Méthode d'amortissement au Danemark : système du *pool*

L'amortissement « bien par bien » pratiqué en France ne constitue pas la seule méthode en Europe. Par exemple, le Danemark pratique l'amortissement en *pool*, c'est-à-dire globalement pour l'ensemble du matériel, et non matériel par matériel. Pour mieux comprendre le mécanisme, il convient de prendre un exemple.
Morten, exploitant danois, dispose d'une enveloppe globale d'amortissement de 500 000 €. Il acquiert un nouveau tracteur pour 250 000 € et parallèlement revend pour 75 000 € un ancien tracteur détenu depuis plus de cinq ans et acheté 200 000 €.
Dans le système français, l'achat du nouveau tracteur pour 250 000 € est amorti sur cinq ans. Il constitue une charge comptable et fiscale annuelle supplémentaire de 50 000 €. L'ancien tracteur est intégralement amorti. Ainsi, la plus-value taxable est de 75 000 €, imposable en totalité sur le résultat de l'exercice. Entre l'amortissement de 50 000 € du nouveau tracteur et la plus-value de 75 000 € liée à la vente de l'ancien, le revenu de l'exercice est augmenté de 25 000 €.
Dans le système danois, la valeur finale du *pool* est de 675 000 € (500 000 + 250 000 – 75 000), soit une augmentation de la base d'amortissement de 175 000 €. Le résultat de l'exercice est minoré d'un amortissement supplémentaire de 35 000 €, soit 20 % de 175 000 €. Dans ce système, le prix de vente vient minorer la valeur du *pool* et par conséquent la base d'amortissement. Le résultat n'est pas augmenté d'une plus-value immédiatement imposable, mais la moindre base du *pool* diminue la charge d'amortissement pour les années suivantes. Au final, l'impact lié à la plus-value est étalé sur plusieurs années.

Section II Le foncier dans la société agricole

4106 Pendant longtemps, la dissociation du foncier de l'exploitation a été privilégiée. Ce postulat a été remis en cause après l'introduction de la loi « Dutreil ».

4107 **– Les fondements fiscaux du bail à long terme. –** Les biens loués par des baux à long terme bénéficient d'un régime de droits de mutation à titre gratuit favorable institué en contrepartie de la durée de leur immobilisation (163). Initialement, cet avantage n'avait pas lieu d'être pour l'ayant droit si celui-ci était le preneur à bail, considérant que cette contrainte disparaissait. Puis, pour assurer la conservation des terres dans les patrimoines familiaux, l'héritier ou donataire preneur à bail a lui aussi bénéficié de l'exonération. Cependant, il est exigé que la location ait été consentie depuis au moins deux ans à ce dernier, à son conjoint, à l'un de ses descendants ou à une société contrôlée par une ou plusieurs de ces personnes (CGI, art. 793 *bis*, al. 4). En raison de l'importance du poids du foncier dans l'exploitation agricole, le législateur, trente ans avant la loi « Dutreil », a ainsi donné à l'agriculteur les outils pour faciliter une transmission à titre gratuit et pérenniser l'entreprise agricole.

4108 **– Dissocier le foncier de l'exploitation. –** Ce régime d'exonération partielle conditionné à l'existence d'un bail à long terme a des conséquences sur la place du foncier en société. La formule classique consiste à dissocier le foncier d'un côté, l'exploitation en société de l'autre, avec un bail à long terme au milieu. Pour éviter l'indivision sur le foncier, les parcelles sont le plus souvent apportées à un GFA.

(163) V. n°s 4028 et s.

Ce schéma permet :
- d'allotir les enfants ne participant pas à l'exploitation en leur attribuant une quote-part des immeubles loués par bail rural à long terme ou des parts de GFA ;
- d'assurer à l'enfant titulaire du bail une grande sécurité d'exploitation, notamment au regard de ses frères et sœurs non exploitants. Le revers de la médaille pour ces derniers étant la nécessité de faire parfois preuve d'abnégation pour accepter de rester intéressés au patrimoine foncier familial, compte tenu de sa rentabilité généralement faible ;
- de mettre le patrimoine immobilier à l'abri des risques de l'exploitation ;
- de minorer le revenu d'origine agricole et ainsi l'assiette des cotisations sociales ;
- de bénéficier du régime de faveur de l'article 793 du Code général des impôts en cas de transmission à titre gratuit ;
- et de réduire l'IFI pour les enfants non exploitants (164).

4109 **– Pacte « Dutreil » : la nécessité d'une entité unique. –** La loi « Dutreil » permet une exonération des droits de mutation à titre gratuit de 75 % sans plafonnement lors de la transmission des parts de l'entreprise, que cette dernière soit individuelle ou en société, à l'IR ou à l'IS (CGI, art. 787 B et 787 C). L'importance du gain fiscal offert par ce régime de faveur a fait naître de nouvelles stratégies familiales autour du financement de l'exploitation. Ainsi, il n'est plus question de dissociation du foncier et de l'activité, les terres détenues dans une société bénéficiant d'un abattement de 75 % sans limite de valeur, conduisant à repenser sa place dans l'exploitation. Ce nouveau schéma a pour conséquence de modifier la façon d'allotir les enfants dans le cadre des transmissions. Pour y parvenir, la structure sociale à mettre en place doit être une EARL, une SCEA ou encore une société de capitaux, permettant d'accueillir des associés non exploitants. Ces derniers ne sont plus rémunérés en fermages mais par la perception de bénéfices sociaux, leur régime d'imposition passant de celui des revenus fonciers à celui des revenus de capitaux mobiliers. Les enfants non exploitants participant au bénéfice de la société sont ainsi mieux traités que ceux devant se contenter du revenu d'une terre perçu directement ou à travers un GFA. Cette nouvelle redistribution des cartes permet de transmettre le patrimoine d'exploitation de manière plus favorable pour les enfants non repreneurs, mais modifie dans le même temps en profondeur la place de l'enfant exploitant. Dans ces nouveaux schémas de transmission, le capital social de la société agricole n'est plus seulement porté par les exploitants, mais partagé entre des membres non actifs dans l'exploitation et les exploitants (165). La fiscalité allégée du régime Dutreil ne doit pas cacher les particularités des sociétés civiles agricoles. La transmission à titre gratuit des parts sociales ne purge pas les plus-values.

4110 **– La transmission à titre gratuit des parts et le régime de l'article 151 *nonies* II du Code général des impôts. –** Sauf à pouvoir se prévaloir de l'un des régimes d'exonération des plus-values (166), la transmission à titre gratuit est susceptible d'engendrer une plus-value. Cependant, même si celle-ci doit être imposée à cette occasion, son exigibilité est reportée sur option des donataires à la date à laquelle ceux-ci céderont leurs droits (CGI, art. 151 *nonies* II). Cette plus-value placée en report d'imposition est définitivement exonérée si les conditions énoncées à l'article 151 *nonies* IV sont réunies (167). L'un des descendants ou donataires doit participer à l'exploitation, c'est-à-dire exercer son activité professionnelle

(164) V. n°s 4028 et s.

(165) Besoin de portage du foncier par des capitaux extérieurs : approche par enquête terrain et appariement du cadastre et du registre parcellaire graphique, FNSAFER, déc. 2015.

(166) Lié au montant des recettes (CGI, art. 151 *septies*), à la valeur des parts transmises (CGI, art. 238 *quindecies*) ou à l'abattement pour durée de détention pour les immeubles (CGI, art. 151 *septies* B).

(167) L'exonération définitive de la plus-value en report est réservée aux transmissions en pleine propriété (CGI, art. 151 *nonies* II).

dans la société (CGI, art 151-I *nonies*) dont tous les donataires doivent conserver les parts pendant cinq ans. Toutes les conditions étant remplies, l'exonération s'applique à l'ensemble des parts sociales transmises, que celles-ci soient détenues par un associé exploitant ou non exploitant. La combinaison des dispositions du pacte Dutreil, associées à celles de l'article 151 *nonies* du Code général des impôts dont le bénéfice s'étend à l'ensemble des enfants qu'ils soient ou non exploitants, favorise l'émergence de nouveaux schémas de transmission.

4111 **– De nouveaux schémas de portage du capital d'exploitation. –** Le portage peut s'opérer par une participation directe des enfants non exploitants dans le capital de la société d'exploitation. Cependant, leur présence est susceptible d'entraîner des tensions avec l'enfant repreneur. En effet, les premiers souhaitent en général la distribution du résultat, alors que les seconds cherchent à pérenniser et développer l'entreprise par une politique d'investissement. Dans le cas où l'enfant exploitant ne détient pas le contrôle, la situation peut même s'avérer catastrophique. Pour y remédier, il est judicieux d'adjoindre à la première structure une holding de détention. Cela suppose que la société d'exploitation soit constituée sous forme de SCEA, seule société civile agricole pouvant compter parmi ses associés des personnes morales.

En étant majoritaire dans la société holding elle-même, l'enfant exploitant conserve le contrôle de la structure d'exploitation sans détenir la majorité des titres (168). En outre, si la transmission s'accompagne d'une soulte, la holding lui permet de diminuer son effort en dissociant la finance du pouvoir. Cependant, la SCEA étant soumise à l'impôt sur le revenu, l'effet de levier fiscal bien connu de la holding est inexistant. *A contrario*, dans le cadre d'une société IS, l'apport par l'enfant repreneur de titres avec soulte attachée à une holding à l'IS lui permet d'échapper à l'impôt de distribution des dividendes. Selon que le montage holding relève du régime dit « mère-fille » (CGI, art. 145) ou de l'intégration fiscale (CGI, art. 223 A), la fiscalité de la distribution par la société cible est quasiment ou totalement effacée.

SOUS-TITRE II

L'exploitation agricole

4112 En France, une attention particulière a été portée par le législateur aux règles régissant les bénéfices agricoles **(Chapitre I)**. La politique agricole commune (PAC) façonne quant à elle depuis plus de cinquante ans l'environnement législatif supranational de l'agriculture **(Chapitre II)**.

CHAPITRE I Les bénéfices agricoles

4113 Les difficultés du secteur agricole ne sont pas nouvelles. Elles sont liées à des raisons diverses : libéralisation du marché européen avec la fin des prix garantis puis des quotas, volatilité des marchés face aux aléas climatiques, économiques et politiques. Dans ce contexte particulièrement difficile, l'existence d'une fiscalité spécifique se justifie. Le plus

(168) M. Hollander, Les intérêts de la holding professionnelle : Actes prat. strat. patrimoniale juill.-août 2013.

souvent, les agriculteurs exploitent à titre individuel ou dans le cadre de sociétés non soumises à l'IS **(Section I)**. Néanmoins, la volatilité des revenus et le développement de la pluriactivité conduisent à s'interroger sur les opportunités offertes par le passage à l'IS **(Section II)**.

Section I L'exploitation individuelle et les sociétés non soumises à l'IS

Pour faire face aux difficultés, les agriculteurs diversifient leurs activités. À ce titre, il convient de s'intéresser à la définition fiscale de l'activité agricole **(Sous-section I)** puis à ses modalités d'imposition **(Sous-section II)**. **4114**

Sous-section I De la définition fiscale de l'activité agricole à sa diversification

Gravitent autour de la définition civile de l'activité agricole (C. rur. pêche marit., art. L. 311-1) de nombreuses autres définitions (fiscale, sociale, communautaire, urbanistique). Il est souvent reproché au droit son incapacité à appréhender de manière uniforme la notion d'activité agricole. Par ailleurs, la multiplication des définitions nuit à l'intelligibilité et à la cohérence de la matière (169). À l'examen, cette critique peut être nuancée. En effet, pour les activités agricoles par nature et par détermination de la loi, la définition fiscale n'est pas très éloignée du droit civil rural **(§ I)**. En revanche, l'éloignement apparaît nettement concernant les activités agricoles qualifiées d'accessoires **(§ II)**. Le malaise est révélateur d'une difficulté du législateur à définir les frontières de l'agriculture française. Or, l'agriculture occupe une place essentielle pour notre territoire. Les agriculteurs se trouvent au cœur de nombreux enjeux et notamment celui de la transition écologique. Ils ont par ailleurs depuis longtemps, naturellement ou par nécessité, diversifié leurs activités (fermes-auberges, gîtes ruraux, prestations de services, panneaux photovoltaïques, méthanisation). Ainsi, pour certaines activités, le lien avec la maîtrise d'un cycle biologique apparaît particulièrement ténu. **4115**

§ I Le rapprochement du droit fiscal et du droit rural : les activités agricoles par nature et par détermination de la loi

Il convient de distinguer les activités agricoles par nature **(A)** et par détermination de la loi **(B)**. **4116**

A/ Les activités par nature

– Une définition fiscale éclatée. – La notion d'activité agricole est abordée par de nombreux textes fiscaux. Le plus important définit les bénéfices agricoles comme « les revenus que l'exploitation de biens ruraux procure soit aux fermiers, métayers, soit aux propriétaires exploitant eux-mêmes » (CGI, art. 63). L'exonération de la contribution foncière des entreprises vise « les exploitants agricoles, y compris les propriétaires ou fermiers de marais salants » (CGI, art. 1447 et 1450). Par ailleurs, sont exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties les bâtiments servant aux exploitations rurales (CGI, art. 1382, 6°). **4117**

(169) V. déjà sur ce thème les travaux conséquents du 105e Congrès des notaires de France, Propriétés incorporelles, Lille, 17-20 mai 2009, p. 580 et s.

Alors que le droit rural cherche à donner une seule définition de l'activité agricole afin de déclencher l'application de l'ensemble de sa législation (baux ruraux, contrôle des structures, procédures collectives agricoles, SAFER, etc.), le droit fiscal offre une vision plurielle. Toutefois, que ce soit pour les activités agricoles par nature ou détermination de la loi, le droit civil et le droit fiscal se rejoignent en grande partie. Les rapprochements entre l'article 63 du Code général des impôts et l'article L. 311-1 du Code rural et de la pêche maritime apparaissent plus étendus que les différences. Le cœur de la définition civile demeure la maîtrise d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal. Il suffit que l'intéressé maîtrise une étape nécessaire au déroulement de ce cycle pour que le droit rural s'applique avec toute la rigueur liée à l'omniprésence de l'ordre public. L'article 63 du Code général des impôts offre la même rigueur.

4118 **– La maîtrise et l'exploitation d'un cycle biologique. –** Sont réputées agricoles « toutes les activités correspondant à la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal et constituant une ou plusieurs étapes nécessaires au déroulement de ce cycle » (C. rur. pêche marit., art. L. 311-1) (170). Ce critère permet d'englober les activités traditionnelles de culture et d'élevage, mais également des formes plus récentes d'agriculture telles que les cultures hors-sol ou l'élevage industriel. L'article 63 du Code général des impôts vise expressément les produits de l'exploitation de champignonnières en galeries souterraines et ceux des exploitations apicoles, avicoles, piscicoles, ostréicoles et mytilicoles, ainsi que les profits réalisés par les obtenteurs de nouvelles variétés végétales.

B/ Les activités par détermination de la loi

4119 Les activités agricoles par détermination de la loi sont des activités dont la nature n'est pas agricole. Pour autant, le législateur fait le choix de les rattacher expressément au droit rural. Le plus souvent, le droit fiscal s'aligne sur la position du législateur civil.

4120 **– Les activités équestres. –** Le rattachement des activités équestres a été opéré dans les mêmes termes aux plans civil et fiscal. Sont réputées agricoles « les activités de préparation, d'entraînement et d'exploitation des équidés domestiques dans les activités autres que celles du spectacle » (C. rur. pêche marit., art. L. 311-1) (171). Les activités de prise en pension pure ou de simple gardiennage de chevaux sont exclues sur le plan civil, mais admises au fiscal. Au civil, une distinction s'opère entre les professionnels pratiquant l'élevage, activité agricole par nature, et ceux ayant une activité équestre tertiaire, agricole par détermination de la loi. Les premiers peuvent diversifier leurs activités en exerçant des activités agricoles par relation tandis que la diversification des seconds donne naissance à une activité commerciale (centre équestre ouvrant un restaurant). Au fiscal, la distinction n'a pas lieu d'être puisque ces activités de diversification sont commerciales dans les deux situations.

4121 **– La méthanisation agricole. –** Contrairement à la biomasse, la production et la commercialisation d'énergie en récupérant le gaz issu de la fermentation des sous-produits de l'agriculture ne sont pas agricoles par nature. Le législateur est intervenu pour rattacher cette activité aux définitions civile et fiscale. Au fiscal, l'approvisionnement sur l'exploitation doit être majoritaire alors que la définition civile permet l'approvisionnement majoritaire auprès d'autres exploitations.

(170) BOI-BA-CHAMP-10-10-20, § 1 et s.
(171) Depuis la loi relative au développement des territoires ruraux du 23 février 2005.

– Quand le fiscal ne suit pas le civil. – La corrélation entre le fiscal et le civil n'est toutefois pas parfaite. Ainsi, les activités de déneigement au profit des collectivités territoriales (172) sont civilement considérées comme des activités agricoles, ce qui n'est pas le cas d'un point de vue fiscal. À l'inverse, la location de droits à paiement de base (DPB) et l'activité de *musher* (173) demeurent rattachées aux bénéfices agricoles sans pour autant être perçues comme des activités agricoles. **4122**

§ II L'éloignement du droit rural et du droit fiscal : les activités accessoires ou par relation

Pour des raisons principalement économiques, l'exploitant a plus que jamais besoin de se diversifier (174). Pour simplifier ses démarches, il serait nécessaire qu'il appréhende facilement les contours mêmes de son activité aux sens civil, fiscal et communautaire (175). Il convient de distinguer selon que ces activités accessoires sont réalisées par l'exploitant individuel **(A)** ou dans un cadre sociétaire **(B)**. **4123**

A/ Les activités accessoires réalisées par l'exploitant individuel

L'article L. 311-1 du Code rural et de la pêche maritime distingue deux types d'activités accessoires ou par relation. Sont réputées agricoles « les activités exercées par un exploitant qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation ». La première catégorie ne soulève pas de distorsions fiscales, ce qui n'est pas le cas de la seconde. **4124**

– Lorsque le civil tient le fiscal en l'état. – Les activités réalisées dans le prolongement de l'acte de production (transformation, conditionnement, commercialisation) sont évidemment des activités agricoles. La transformation des produits de la ferme constitue d'ailleurs le premier domaine de diversification de l'activité agricole, représentant 37 % des exploitations diversifiées. La vente en circuit court y est associée dans 80 % des cas. **4125**

La transformation et la commercialisation des produits de la ferme sont imposées dans la catégorie des bénéfices agricoles à la tripe condition que :
- les transformations effectuées soient réalisées sur des produits venant de l'exploitation ;
- les produits après transformation soient destinés à l'alimentation de l'homme ou des animaux ;
- la vente des produits de l'exploitation ne s'inscrive pas dans des méthodes commerciales.

Dès lors que l'une de ces conditions n'est pas respectée, le bénéfice relève des BIC. Il en est ainsi de la vente de produits ne venant pas de l'exploitation ou de la vente de produits venant de l'exploitation quand elle s'inscrit dans des méthodes commerciales (176). Les méthodes commerciales supposent une installation permanente et/ou un personnel spécialisé. Au civil, une certaine tolérance est de mise pour admettre que l'activité conserve son caractère agricole malgré des achats pour revendre et l'usage de certaines méthodes de commercialisation. En effet, demeurent agricoles les transformations de produits, quand

(172) Depuis la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999.
(173) Meneur de chiens de traîneaux.
(174) F. Nihous, La diversification et la valorisation des activités agricoles au travers des services participant au développement rural, rapport de mission, Ministère de l'Agriculture et de la pêche, 30 juin 2008.
(175) R. Andrieu, Les incitations et les obstacles à la diversification agricole, rapport pour la France, *European Congress and Colloquium of Agricultural Law Cambridge*, 23 au 26 sept. 2009.
(176) BOI-BA-CHAMP-10-10-20, § 1 et s.

bien même ils ne sont pas destinés à l'alimentation de l'homme ou des animaux. Ainsi, la production de biomasse à des fins énergétiques présente un caractère agricole. Au fiscal, pour que les revenus tirés de la vente de biomasse soient imposés en BA, le législateur a dû modifier l'article 63 du Code général des impôts (177).

4126 – Lorsque le civil ne tient plus le fiscal en l'état : difficultés pour les activités « ayant pour support l'exploitation ». – Cette formule énoncée par le Code rural et de la pêche maritime est susceptible de deux interprétations, car le terme « exploitation » peut s'entendre comme le support foncier ou comme le support de l'activité. Le critère du support foncier semble avoir eu les faveurs de la jurisprudence. Ainsi, sont agricoles en droit rural les activités d'agrotourisme : camping à la ferme, gîte rural, ferme-auberge, visites d'exploitation, etc. L'agrotourisme représente 24 % des exploitations diversifiées. Ces activités sont cependant commerciales en droit fiscal (178). Cette différence d'appréciation de la notion d'activité agricole appelle une modification législative pour une mise en cohérence de l'article 63 du Code général des impôts avec l'article L. 311-1 du Code rural et de la pêche maritime et une simplification pour l'exploitant agricole.

4127 – Activité de location de gîtes et de chambres d'hôtes. – La location meublée est une activité pouvant s'analyser, selon le cas, soit en une activité civile, soit en une activité civile agricole, soit encore en une activité commerciale. Pour pouvoir être qualifiée d'activité agricole par relation au sens de l'article L. 311-1 du Code rural et de la pêche maritime, l'activité d'hébergement doit avoir pour support une exploitation agricole, c'est-à-dire entretenir un lien économique avec une exploitation agricole. Ainsi, une activité inscrite sur les lieux mêmes de l'exploitation mais selon des moyens étrangers à celle-ci échappe à la qualification agricole par relation. Tel est le cas, généralement, des gîtes ruraux dans lesquels les produits employés ne sont pas suffisamment tirés de l'exploitation (179). Les tribunaux vérifient qu'une filiation existe entre la production animale ou végétale et les conditions d'accueil touristique (180). Des services hôteliers (hébergement, organisation de réceptions, accueil de groupes) développés dans les bâtiments d'une ferme mais sans connexité aucune avec l'activité productrice ne sauraient être qualifiés d'agricoles par rattachement (181). L'activité d'hébergement est de nature commerciale si elle s'accompagne de la fourniture de prestations de services telles que la fourniture de linge, des prestations de ménage ou gardiennage, c'est-à-dire de prestations de type para-hôtelier. Sans prestations de services de type para-hôtelier, l'activité de location en meublé demeure une activité civile au plan juridique. Ainsi, ces activités de location en meublé ne sont pas agricoles.

4128 – Des activités commerciales accessoires produisant des revenus agricoles : le rattachement aux BA par l'article 75 du Code général des impôts. – L'article 75 du Code général des impôts permet aux exploitants de rattacher aux BA les produits des activités accessoires, commerciales et non commerciales, ainsi que les revenus tirés de la production d'électricité d'origine photovoltaïque ou éolienne réalisés sur l'exploitation.

(177) Modification apportée par la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007, art. 24 : « Sont considérés comme bénéfices de l'exploitation agricole les revenus provenant de la vente de biomasse sèche ou humide, majoritairement issue de produits ou sous-produits de l'exploitation ».
(178) M.-P. Madignier, Fiscalité du tourisme rural : RD rur. 2007, étude 22. – BOI-BA-CHAMP-10-10-20, § 280.
(179) Cass. soc., 21 nov. 1996, n° 94-21.765, n° 4453 P : Bull. civ. 1996, V, n° 398.
(180) CA Riom, 13 janv. 1992 : JCP N 1992, n° 13.
(181) Cass. com., 13 juill. 2010, n° 09-16.100, n° 779 F : JCP N 2010, 1343, note B. Grimonprez.

Ainsi, ces revenus peuvent être pris en compte pour la détermination du bénéfice agricole sous réserve de respecter le double seuil suivant (CGI, art. 75) (182) :

- la moyenne annuelle des recettes relevant de la catégorie des BIC ou des BNC réalisées au cours des trois dernières années civiles n'excède pas 50 % de la moyenne annuelle des recettes tirées de l'activité agricole sur la même période ;
- les recettes ne dépassent pas 100 000 € toutes taxes comprises (183).

Ainsi, les activités de prestations de services exécutées par l'exploitant sont des activités commerciales au civil et au fiscal, mais sont par tolérance fiscale rattachées aux bénéfices agricoles à condition de respecter les seuils sus-énoncés. Elles représentent 30 % des activités diversifiées. Les activités de production d'électricité sont également commerciales tant au civil qu'au fiscal. Elles sont par ailleurs admises dans l'objet social des sociétés civiles agricoles (EARL, SCEA, GAEC) depuis une modification apportée par la loi Grenelle 2 (184). Ce rattachement permet de ne pas tenir deux comptabilités. Il est exclu pour les exploitations en micro-BA.

4129 **– Les conséquences du rattachement des activités accessoires. –** Le rattachement aux BA des revenus des activités accessoires n'emporte pas application de l'ensemble des règles liées aux BA. Ainsi, le bénéfice provenant de ces activités n'est pas pris en compte pour le calcul de la déduction pour investissement ou de la déduction pour aléas (185). Par ailleurs, l'abattement en faveur des jeunes agriculteurs ne s'applique pas à ces revenus. Enfin, le déficit provenant de l'activité de production d'énergie ne s'impute pas sur les revenus des autres catégories, même si les revenus nets des autres catégories sont inférieurs à 107 826 €. Il s'impute sur le bénéfice agricole de l'exercice en cours et, le cas échéant, des six années suivantes (186). Dans l'hypothèse où les deux activités agricole et de production d'énergie sont déficitaires, il convient de traiter les deux déficits de manière distincte, le premier étant imputable sur le revenu global dans la limite de 107 826 €, et le second constituant un déficit agricole catégoriel.

4130 **– Le régime de transparence du GAEC applicable aux seuils de l'article 75 du Code général des impôts. –** Dans les GAEC totaux, les seuils (187) sont multipliés par le nombre d'associés, permettant ainsi aux associés des GAEC d'être dans une situation comparable à celle d'un exploitant individuel. Cependant, le Conseil d'État ne s'est pas contenté de multiplier les seuils, exigeant que ces derniers soient respectés tant au niveau du GAEC que de chacun des associés. Cette interprétation a été vivement contestée, car considérée dangereuse et pénalisante pour les associés. Il suffit qu'un seul des associés exerce une activité agricole en dehors du GAEC, engendrant des recettes commerciales dont le montant additionné à celles du groupement excède 100 000 € ou le seuil de 50 %, pour faire tomber le GAEC dans le champ de l'IS (188).

(182) L. fin. rect. 1992, n° 92-1467, 31 déc. 1992, mod. par L. fin. rect. 1997, n° 97-1239 et par Ord. n° 2000-916, 19 sept. 2000. – L. fin. 2018, n° 2017-1837, 30 déc. 2017 : JO 31 déc. 2018.

(183) BOI-BA-CHAMP-10-40, § 150 et s.

(184) L. n° 2010-788, 12 juill. 2010, art. 88, II. – F. Roussel, Photovoltaïque et agriculture : de nouveau entre ombre et lumière : RD rur. 2010, 386 (disposition adoptée pour le photovoltaïque, mais aucune disposition n'a été adoptée en ce sens pour l'éolien).

(185) V. n°s 4163 et s.

(186) O. Péchamat, Photo sur le voltaïque et les autres énergies renouvelables : quelle fiscalité pour la production d'énergie renouvelable ? : RD rur. 2010, 381. – BOI-BA-BASE-40, § 40.

(187) CE, 9e et 10e ss-sect., 1er juill. 2009, n° 296842, GAEC Montjean Côteaux Delaunay Père et fils.

(188) F. Roemer, GAEC et fiscalité : RD rur. 2012, 408. – GAEC et pluriactivité fiscale : Agriculture de groupe 2009, n° 365. – L. Manteau, Les couples en société : RD rur. 2013, 409.

4131

Les seuils de diversification en chiffres (189)

I. Dans une exploitation individuelle :
Paul, céréalier en Picardie, est imposé au régime réel. Il a diversifié son activité en louant des gîtes depuis plusieurs années. Il a également installé une centrale photovoltaïque sur ses bâtiments d'exploitation il y a deux ans. La moyenne des recettes provenant de l'activité de gîte au cours des trois dernières années civiles est de 30 000 €, celle liée à la production d'électricité de 40 000 €. La moyenne des recettes agricoles sur la même période est de 200 000 €. Les recettes accessoires cumulées sont de 70 000 € et représentent 35 % des recettes engendrées par l'activité agricole. Ainsi, elles sont inférieures au montant de 100 000 € et au seuil de 50 %. L'ensemble des activités de Paul continue à être imposé en totalité au titre des bénéfices agricoles.

II. Dans un GAEC :
1) Oscar et César sont associés du GAEC « Les marches du palais ». Le GAEC, imposé au réel, produit du vin près de Bandol. Il a élargi son activité aux chambres d'hôtes et à la production d'électricité photovoltaïque. La moyenne des recettes agricoles des trois dernières années est de 300 000 €. La moyenne des recettes des chambres d'hôtes et de production d'électricité est de 130 000 €, représentant 43 % des recettes BA. Elle est inférieure au seuil de 50 % et au montant de 200 000 € (seuil de 100 000 € doublé en présence de deux associés).
2) Oscar a développé à titre personnel, dans un ancien chai, une activité de location pour des réceptions. Les revenus engendrés par cette activité sont de 60 000 €. En ajoutant cette somme aux revenus accessoires du GAEC, les seuils sont dépassés (60 000 € + 130 000 €). Ainsi, le GAEC est assujetti à l'impôt sur les sociétés pour la totalité de ses bénéfices. César est pénalisé même s'il n'exerce pas d'activités accessoires en dehors du GAEC.

4132 **– Le traitement fiscal des paiements pour services environnementaux rendus par les agriculteurs. –** Les bénéfices de l'exploitation agricole relèvent de la catégorie des bénéfices agricoles. Toutefois, les prestations environnementales à des fins de compensation ne relèvent pas de l'exploitation de biens ruraux au sens de l'article 63 du Code général des impôts. Cette activité extra-agricole devrait donc être imposable dans la catégorie des BIC. L'agriculteur reste néanmoins soumis aux BA si les revenus retirés de l'exercice d'une activité commerciale sont accessoires au regard des seuils fixés à l'article 75 du Code général des impôts. L'agriculture traditionnelle souffre d'une insuffisance de rentabilité. La protection des milieux naturels et de la biodiversité permet une diversification bienvenue des activités de l'agriculteur. Toutefois, il paraît délicat de prédire les besoins réels des maîtres d'ouvrage et autres opérateurs de la compensation, ainsi que le niveau de reconnaissance des services environnementaux rendus par les agriculteurs et la rentabilité de ces services. L'imposition de cette activité au titre des BIC ne risque-t-elle pas de détourner les agriculteurs de ce secteur ? L'instauration d'une fiscalité spécifique au développement de cette filière ne serait-elle pas nécessaire ? Pour répondre à ces questions, il convient de distinguer les opérations ayant un lien direct avec l'exploitation des autres activités ou services extra-agricoles.

B/ Les activités accessoires réalisées par une société

4133 **– L'objet des sociétés civiles agricoles. –** Les sociétés agricoles (GAEC, EARL, SCEA) sont encadrées concernant leur objet. Ainsi, les GAEC et les EARL ont nécessairement un objet strictement agricole au sens civil (C. rur. pêche marit., art. L. 323-2 et L. 323-3 pour les GAEC et L. 324-2 pour les EARL). Concernant les SCEA, l'objet est impérativement civil

(189) Exemple inspiré du BOI-BA-CHAMP-10-40, § 220.

(C. civ., art. 1845). Dans ces conditions, il est légitime de se demander si elles ont la faculté de s'adonner à une activité commerciale.

4134 **– Le dépassement des seuils en société agricole. –** Dans l'entreprise individuelle et l'EIRL, le dépassement des seuils oblige simplement à déclarer les bénéfices des activités accessoires dans les catégories leur étant propres (190). Dans les autres sociétés civiles agricoles, il se traduit par une imposition à l'IS pour la totalité des activités (191). Opérant un changement de régime fiscal, il entraîne les mêmes conséquences qu'une cessation d'activité (192). Cependant, cet assujettissement n'est pas définitif, contrairement à l'option volontaire pour l'IS, cessant de s'appliquer à compter de l'exercice au cours duquel les seuils ne sont pas dépassés (193).

4135 **– Le risque d'un dépassement de l'objet social. –** Les tolérances de l'article 75 du Code général des impôts n'ont aucun effet en droit civil et ne donnent aucunement la capacité aux sociétés civiles agricoles d'exercer des activités commerciales (194). Par conséquent, les activités de prestation de services n'étant pas civiles ni *a fortiori* agricoles mais commerciales, ne peuvent valablement être exercées par une société civile agricole. Le dépassement de l'objet social peut avoir de multiples conséquences, en particulier pour les GAEC (195). L'administration a rappelé dans deux circulaires que les GAEC sont des sociétés civiles agricoles et que, à ce titre, il n'entre pas dans leur objet social de consacrer une partie de leur activité à des prestations de services et autres activités de nature commerciale (196). Toute activité de ce type l'expose ainsi à une perte d'agrément prononcée par le préfet et à une suspension des aides PAC (C. rur. pêche marit., art. R. 323-54) (197).

4136 **– Le risque en matière d'aides publiques. –** Aucun texte ne limite l'attribution des aides PAC aux sociétés agricoles, pourvu que celles-ci possèdent un objet agricole. L'Union européenne donne une définition large de la pluriactivité dans les sociétés agricoles, mais laisse le soin aux États membres de définir les caractéristiques des sociétés pour leur éligibilité aux aides. Ainsi, le nouvel article L. 311-2 du Code rural et de la pêche maritime prévoit qu'un décret en Conseil d'État peut limiter le bénéfice de certaines aides publiques aux personnes physiques inscrites au registre des actifs agricoles ou aux personnes morales au sein desquelles de telles personnes exercent leur activité. La création du registre des actifs agricoles, efficient au 1er juillet 2018, n'aborde pas le sujet de la pluriactivité dans les sociétés agricoles. La question est importante et risque de se poser rapidement : une société civile agricole doit-elle avoir un objet uniquement agricole ou principalement agricole pour être éligible aux aides PAC ? Si la pluriactivité est admise, il convient ensuite d'en définir les contours (198).

(190) Les EIRL agricoles ne sont plus assimilées à des EARL depuis le 30 juillet 2011.
(191) BOI-BA-CAMP-10-40, § 240.
(192) Sauf à respecter les conditions de l'article 202 *ter*, I du Code général des impôts.
(193) BOI-BA-CHAMP-10-40, § 290.
(194) L. Manteau, Le dépassement de l'objet social dans les sociétés civiles réalisant des activités équestres : RD rur. 2014, n° 425, colloque 26.
(195) Après une certaine controverse, le bénéfice de la transparence aux soutiens de la PAC a été confirmé pour les GAEC totaux. En contrepartie, le contrôle des GAEC a été renforcé par l'article R. 323-18 du Code rural et de la pêche maritime.
(196) Instr. DGPAAT/SDEA/2015-286 et Circ. DGPAAT/SDEA/C2011-3032.
(197) Instr. DGPAAT/SDEA/2014-1051 : cette instruction précise que le non-respect par le GAEC total des critères sur la base desquels il a été agréé, dont son objet agricole, entraîne la perte de la transparence économique pour la campagne PAC en cours le jour où le manquement a été constaté et jusqu'à la campagne suivant la date de sa mise en conformité.
(198) J.-L. Chandellier, Sociétés civiles agricoles et activités commerciales : aux limites de l'objet : RD rur. 2014, n° 424.

4137

La diversification de l'activité agricole en Europe

En Allemagne, à moins que la totalité de l'énergie issue d'une installation de méthanisation soit consommée sur l'exploitation agricole, la production est considérée comme industrielle dès le premier euro. En revanche, aux Pays-Bas et au Danemark, cette activité ne fait l'objet d'aucune disposition fiscale spécifique.
Dans tous les pays européens, les activités de travaux publics réalisés par un exploitant sont considérées comme non agricoles.
En Allemagne, l'intensification de l'élevage fait l'objet d'un traitement particulier. Si, par nature, l'élevage est une activité agricole, il s'avère que l'exercice intensif de cette activité entraîne une requalification non agricole du revenu dégagé. Dès lors que la densité de cheptel à l'hectare dépasse un certain plafond, l'élevage est qualifié d'industriel et soumis aux règles des BIC (199).

Sous-section II De l'imposition aux spécificités fiscales agricoles

4138 Le droit commun de l'imposition des bénéfices agricoles **(§ I)** est atténué par des spécificités justifiées par la variabilité du revenu, soumis à des cycles plus prononcés que le reste de l'économie et à des aléas climatiques **(§ II)**.

§ I L'imposition des bénéfices agricoles

4139 Le régime du micro-BA remplace le forfait agricole depuis le 1er janvier 2016 **(A)**. Le régime du réel est en revanche inchangé **(B)**.

A/ L'imposition du micro-BA

4140 Le micro-BA est un régime général **(I)**, contenant des dispositions spécifiques aux sociétés civiles agricoles **(II)**.

I/ Le régime général du micro-BA

4141 **– Le seuil du micro-BA. –** Le régime du micro-BA s'applique de plein droit en dessous d'un seuil fixé à 82 800 € jusqu'en 2019. Ce seuil est actualisé tous les trois ans dans la même proportion que l'évolution triennale de la limite supérieure de la première tranche du barème de l'IR. Il s'apprécie en fonction de la moyenne des recettes hors taxes encaissées au cours des trois dernières années. En cas de dépassement, le contribuable est imposé au réel à compter de l'imposition des revenus de la première année suivant la période considérée (CGI, art. 69, I). Le retour au micro-BA pour un exploitant au réel est possible. Ainsi, l'exploitant dont la moyenne des recettes hors taxes encaissées au cours des trois dernières années est inférieure à 82 800 € retourne automatiquement au micro-BA, sans qu'il y ait lieu d'exercer une quelconque option (200). Cependant, un exploitant au réel ayant choisi une imposition en fonction de la moyenne triennale ne peut pas revenir au micro-BA pendant la période concernée par cet engagement (201). Enfin, le statut de l'exploitant au regard de la TVA est sans incidence pour l'application du micro-BA (202). Ainsi, il n'y a pas

(199) Influence des régimes de fiscalité de l'entreprise agricole sur les structures de production : analyse comparée dans quatre pays européens, CERFRANCE, rapp. août 2012.
(200) BOI-BA-REG-10-10-15.
(201) V. n° 4158.
(202) BOI-BA-REG-10-10-20, § 10.

lieu de rechercher si l'exploitant relève sur ce point du régime général, du régime du remboursement simplifié ou encore du régime du remboursement forfaitaire (203).

– Les recettes à retenir pour le calcul du seuil. – Les recettes à prendre en compte pour l'appréciation du seuil de 82 800 € sont les sommes hors taxes effectivement encaissées au cours de l'année civile, même si elles se rapportent à des créances nées au cours d'une année antérieure (CGI, art. 64 *bis*) (204). Les catégories de recettes prises en compte sont les suivantes : produits de l'exploitation, subventions, primes et indemnités ayant le caractère de complément de prix. **4142**

– L'imposition du bénéfice au micro-BA. – La période d'imposition est l'année civile. Le bénéfice imposable, avant prise en compte des plus-values ou des moins-values provenant de la cession des biens affectés à l'exploitation, est égal à la moyenne des recettes hors taxes encaissées au cours de l'année civile d'imposition et des deux années précédentes, diminuée d'un abattement de 87 %. Les recettes à prendre en compte peuvent différer de celles servant à l'appréciation du seuil. Elles peuvent être supérieures au seuil de 82 800 €. Sont retenus notamment : les produits de l'exploitation alloués au personnel ou au bailleur en paiement des fermages, les subventions ou indemnités diverses destinées à compenser un manque à gagner ou présentant le caractère d'un supplément de prix, les produits d'entraide, les intérêts des comptes courants d'associés coopérateurs, etc. Sont exclues les recettes provenant : des plus-values de cessions d'immobilisations, de primes et subventions d'équipement non imposées par ailleurs, des revenus des activités non agricoles (les possibilités de rattachement des activités accessoires n'existant qu'au réel), des produits financiers tels que les intérêts statutaires des parts de coopératives, des valeurs de l'autoconsommation, des primes d'abandon de la production laitière (205). Les éleveurs industriels bénéficient d'un régime particulier, les recettes étant minorées d'un abattement de 30 %. **4143**

Le seuil du micro-BA en chiffres **4144**

1) François a réalisé les recettes suivantes : 74 000 € en N-3, 76 000 € en N-2 et 93 000 € en N-1. L'année N, les recettes sont de 88 000 €. Pour savoir si François est au micro-BA, la moyenne des recettes s'apprécie par rapport à la période N-3, N-2 et N-1. Elle est de 243 000 € / 3 = 81 000 €. Le régime micro-BA s'applique pour François aux revenus de l'année N.
2) L'année N+1, les recettes sont de 78 000 €. La moyenne des recettes N-2, N-1 et N est de 257 000 € / 3 = 85 666 €. François est soumis en N+1 à un régime réel d'imposition, quand bien même les recettes de l'année N+1 sont inférieures au seuil du forfait (206).
3) Le revenu imposable l'année N est égal à la moyenne triennale (N-2, N-1 et N) des recettes, diminuée d'un abattement de 87 % ne pouvant être inférieur à 305 €. Soit 257 000 € / 3 = 85 666 € × 13 % = 11 136 €.
4) François est éleveur industriel. Les chiffres sont les mêmes que dans l'exemple précédent. En N+1, François reste au micro-BA. Le seuil s'applique ainsi (76 000 + 93 000 + 88 000) × 0,7 / 3 = 59 996 €. Le revenu imposable l'année N+1 est de (93 000 + 88 000 + 78 000) × 0,7 / 3 = 60 433 × 13 % =10 209 €.

– Les exploitants exclus du micro-BA en fonction de leur activité. – Tous les exploitants agricoles sont concernés par le micro-BA. **4145**

(203) BOI-TVA-SECT-80.
(204) BOI-BA-REG-10-20-10, § 80.
(205) BOI-BA-REG-10-20-10.
(206) BOI-BA-REG-10-10-20, § 10.

En sont toutefois exclus :
- les personnes effectuant des opérations commerciales sur des animaux de boucherie et de charcuterie, sans qu'il y ait lieu de regarder le montant des recettes (CGI, art. 69 C) ;
- les exploitants exerçant des activités de biomasse sèche ou humide majoritairement issue de produits ou sous-produits de l'exploitation ;
- les exploitants mettant à disposition des droits à paiement de base ;
- les exploitants dont tout ou partie des biens affectés à l'exploitation sont compris dans un patrimoine fiduciaire (CGI, art. 69 E).

La loi de finances pour 2017 a étendu le champ d'application du régime micro-BA (207) :
- aux exploitants exerçant par ailleurs une activité non agricole imposée selon un régime de bénéfice réel ;
- aux exploitants exerçant des activités de préparation et d'entraînement d'équidés domestiques en vue de leur exploitation dans des activités autres que le spectacle (CGI, art. 69 E).

4146 – Les entreprises nouvelles. – Les entreprises nouvelles relèvent de droit du régime du micro-BA, mais uniquement la première année d'activité. À compter de la deuxième année d'activité, ce n'est plus le cas si le seuil est dépassé. Cependant, pour apprécier le dépassement du seuil de 82 800 €, il convient de prendre les recettes de l'année N-1 divisées par trois. Puis, en année 3, la somme des recettes N-1 et N-2 divisée par trois (208).

4147 – L'exploitant individuel marié. – Pour l'application du micro-BA, l'administration fiscale retient les mêmes solutions que celles s'appliquant pour l'appréciation des seuils d'exonération des plus-values professionnelles au titre des dispositions de l'article 151 *septies* du Code général des impôts (209). Ainsi, il convient de raisonner en fonction du régime matrimonial des époux et des circonstances de fait. En présence d'un régime communautaire par exemple, si les exploitations de chacun des époux disposent de moyens d'exploitation et de sièges distincts, il n'y a pas lieu de cumuler les recettes pour l'appréciation du seuil du micro-BA.

4148 – Les obligations comptables et déclaratives. – Les obligations comptables et déclaratives se limitent à la tenue d'un document donnant le détail journalier des recettes professionnelles, ainsi que les factures et toute autre pièce justificative des recettes. Une déclaration d'existence et d'identification est déposée au centre des formalités des entreprises dans les quinze jours du début de l'activité.

4149 – L'option pour un régime réel. – Les exploitants au micro-BA peuvent opter pour un régime réel simplifié ou normal. L'option est valable deux ans et se reconduit tacitement pour la même période.

II/ Les particularités du micro-BA en présence de sociétés agricoles

4150 – Les sociétés agricoles. – Toutes les sociétés civiles agricoles constituées après le 1er janvier 1997 sont exclues du micro-BA (210) (CGI, art. 69 D), à l'exception des GAEC et des EARL unipersonnelles (CGI, art. 69 E) (211).

(207) L. fin. 2017, n° 2016-1917, 29 déc. 2016.
(208) BOI-BA-REG-10-10-20, § 20.
(209) V. n° 4080.
(210) BOI-BA-REG-15 au III, § 80 et s.
(211) L. fin. rect. 2016, n° 2016-1918, 29 déc. 2016, art. 100 : JO 30 déc 2016.

Le GAEC a des seuils propres (212). Il convient de distinguer trois hypothèses :
- si le GAEC comprend quatre associés, la limite d'application du micro-BA est déterminée en fonction du nombre d'associés, multiplié par le seuil du micro-BA, soit 82 800 € × 4 = 331 200 € (213) ;
- si le GAEC comprend cinq ou six associés, le seuil de passage au réel est fixé à 331 200 € ;
- si le GAEC comprend entre sept et dix associés, la limite d'application du micro-BA est déterminée en fonction du nombre d'associés × 82 800 € × 60 %.

Le régime micro-BA s'apprécie au niveau du GAEC (214). Ainsi, l'ensemble des quotes-parts de résultats des associés relève du micro-BA, quand bien même la quote-part d'un associé au sein du GAEC cumulée avec ses recettes personnelles serait supérieure à 82 800 €. Par ailleurs, l'exploitant individuel relevant du régime réel l'année précédant son arrivée dans un GAEC bénéficie du régime micro-BA dès lors que le GAEC est en mesure de faire application de ce régime.

Le GAEC et les seuils du micro-BA

Le GAEC du « Pré du port » comprend trois associés : Emmanuel, Antoine et Christophe, détenant respectivement 60 %, 30 % et 10 % des parts. Ce GAEC réalise en N-3, N-2, N-1 des recettes moyennées de 240 000 €. La moyenne triennale de ses recettes sur la période de référence étant inférieure à 248 400 € (82 800 € × 3), le GAEC est soumis de droit au régime du micro-BA. Emmanuel est imposé à l'impôt sur le revenu selon ce régime à raison de sa quote-part dans les bénéfices du GAEC, alors même que la quote-part de la moyenne triennale des recettes lui revenant, soit 240 000 × 60 % = 144 000 €, excède le seuil de 82 800 €.

4151 **– L'exploitant agricole individuel membre d'une société. –** Il convient de cumuler les recettes personnelles de l'exploitant individuel et celles reçues en sa qualité d'associé pour apprécier le seuil d'assujettissement au régime du micro-BA (CGI, art. 69, I).

B/ L'imposition au réel

4152 **– Le régime simplifié et normal. –** Les exploitants individuels relèvent du réel simplifié sur option ou lorsque les seuils du micro-BA sont dépassés. Le régime réel normal s'applique lorsque les créances qu'ils acquièrent excèdent une moyenne de 350 000 €, mesurée sur deux années consécutives. Toutes les créances sont à prendre en compte, dès lors qu'elles proviennent de l'activité agricole. Ainsi, ne sont pas prises en compte les créances provenant d'activités commerciales ou non commerciales rattachées aux BA (CGI, art. 75). Relèvent également de plein droit du régime réel sans considération de seuil toutes les sociétés civiles agricoles créées depuis le 1er janvier 1997, à l'exception des EARL unipersonnelles et des GAEC (CGI, art. 69 D) (215). Le changement de forme sociale n'entraînant pas la création d'une personne morale nouvelle, les sociétés créées avant le 1er janvier 1997 et transformées après cette date ne sont pas concernées par l'exclusion de l'article 69 D du Code général des impôts.

4153 **– Option pour un régime réel. –** La soumission d'une entreprise agricole au réel n'est pas nécessairement imposée par la loi. Elle peut être le fruit de la volonté de l'exploitant. En

(212) Circ. CCMSA DR-2017-006, 27 juin 2017.
(213) Sont exclus de ce calcul les associés dont l'âge excède, au premier jour de l'exercice, celui auquel leur est ouvert le droit à une pension de retraite.
(214) BOI-BA-REG-10-40-20, § 120.
(215) V. n° 4150.

effet, seul le régime réel, normal ou simplifié, permet le rattachement des activités accessoires aux BA et l'application des spécificités fiscales agricoles (216).

4154 **– Les règles du régime simplifié et normal. –** Les règles sont relativement proches dans les deux régimes, sauf en ce qui concerne l'évaluation des stocks. Les différences portent essentiellement sur les obligations déclaratives et comptables, allégées dans le régime simplifié. Dans les deux régimes, les bénéfices agricoles sont déterminés selon les mêmes modalités que celles applicables aux BIC, c'est-à-dire sur la base d'une comptabilité d'engagement à partir des créances acquises et des dépenses engagées.

4155 L'assiette d'imposition étant plus importante au régime réel qu'au micro-BA, le législateur a créé des dispositions fiscales spécifiques pour prendre en compte la variabilité du revenu et faciliter l'installation des jeunes agriculteurs.

§ II Les spécificités fiscales agricoles au réel

4156 Le revenu agricole subit de fortes variations. Les raisons sont multiples. Les exploitations font face à des aléas climatiques et sanitaires. Elles subissent également une forte volatilité des marchés. La disparition progressive des mesures de marché dans le cadre de la PAC accentue ce phénomène. Ainsi, la fiscalité agricole joue un rôle correcteur pour les exploitants soumis au régime réel normal ou simplifié. Les régimes d'étalement permettent à ce titre de lisser le revenu **(A)**, tandis que les régimes de déduction incitent à l'investissement et à l'épargne **(B)**. Des outils existent également en matière de cotisations sociales pour éviter la progressivité des charges **(C)**.

A/ Les régimes d'étalement du revenu

4157 La progressivité de l'impôt sur le revenu et la forte variabilité du résultat pénalisent l'activité agricole. Pour en limiter les conséquences néfastes, le législateur a mis en place deux mécanismes de lissage : la moyenne triennale **(I)** et l'étalement du revenu exceptionnel **(II)**.

I/ Le régime de la moyenne triennale

4158 **– Économie générale du régime. –** La moyenne triennale est un mécanisme de lissage des revenus permettant d'éviter la progressivité de l'impôt (CGI, art. 75-0 B). Il permet aux agriculteurs d'être imposés sur une moyenne triennale, ayant pour assiette un bénéfice correspondant à la moyenne de l'année d'imposition et des deux années précédentes (217). L'option pour la moyenne triennale n'est susceptible d'être formulée qu'à partir de la troisième année de perception des bénéfices agricoles. Elle est valable pour une durée de trois ans, tacitement renouvelable (218). Elle rend impossible l'option pour l'étalement des revenus exceptionnels.

4159 **– Avantages et inconvénients. –** La sortie du régime de la moyenne triennale peut s'avérer pénalisante. En effet, la différence entre le bénéfice agricole de l'année et celui issu de la moyenne triennale est imposée au taux marginal d'imposition applicable au revenu global du contribuable. En cas de forte hausse des revenus, la progression corrélative de l'impôt est brutale. Cette solution s'applique également lorsque l'agriculteur renonce à l'option. En revanche, l'apport d'une entreprise individuelle en société dans les conditions

(216) V. n° 4128.
(217) BOI-BA-LIQ-20-20.
(218) Modification apportée par la loi de finances 2018. Auparavant, la durée de l'option était de cinq ans.

de l'article 151 *octies* du Code général des impôts n'est pas assimilé à une cessation d'activité. Par ailleurs, les conditions de durée attachées à l'option sont contraignantes, la renonciation à l'option étant encadrée par des délais stricts. En effet, l'agriculteur ayant choisi l'option pour la moyenne triennale ne peut y renoncer avant l'écoulement du délai de trois ans. Inversement, l'agriculteur ayant renoncé au régime de la moyenne triennale n'est susceptible de s'y soumettre à nouveau qu'après l'écoulement d'un délai de trois ans.

La moyenne triennale en chiffres

Elias est éleveur de brebis et producteur de brousse de Provence. Il est soumis au régime réel. Ses bénéfices agricoles sur les trois derniers exercices sont de 80 000 € en 2015, 90 000 € en 2016 et 100 000 € en 2017. Pour l'exercice 2017, Elias opte pour la moyenne triennale. Il sera imposé non pas sur 100 000 €, mais sur la moyenne de l'exercice en cours et des deux exercices précédents, soit : (80 000 + 90 000 + 100 000) / 3 = 90 000 €.

II/ Le régime de l'étalement du revenu exceptionnel

Le régime d'étalement du revenu exceptionnel constitue l'un des avantages les plus notables du régime des bénéfices agricoles par rapport aux BIC et BNC. **4160**

– Économie générale du régime. – Les revenus exceptionnels d'origine agricole sont étalés sur sept exercices, sur option de l'exploitant (CGI, art. 75-0 A) (219). Ce régime permet d'étaler une hausse importante du résultat par fractions égales, l'année en cours et les six années suivantes. Il s'applique aux exploitants ayant clôturé au moins quatre exercices. Il est exclusif de la moyenne triennale. Le revenu exceptionnel ouvrant droit au dispositif d'étalement s'entend : **4161**

- soit de la fraction du bénéfice dépassant 25 000 € ou une fois et demie la moyenne des résultats des trois exercices précédents ;
- soit du montant correspondant à la différence entre les indemnités perçues en cas d'abattage de troupeaux pour raisons sanitaires et la valeur en stock ou en compte d'achat des animaux abattus.

– Caractère exceptionnel des revenus. – Les revenus exceptionnels sont réalisés dans le cadre normal de l'activité agricole et dans des conditions d'exploitation comparables à celles des trois années précédentes. Ainsi, le caractère exceptionnel des revenus résulte en général d'une récolte exceptionnelle ou d'une commercialisation réussie. Le profit engendré par la cession d'un actif immobilisé ou des stocks ne constitue pas un revenu exceptionnel. Les exploitants ayant modifié leurs conditions d'exploitation pendant l'année de réalisation du revenu exceptionnel ou au cours des trois années précédentes ne bénéficient pas du système d'étalement. Ces hypothèses concernent notamment les changements d'activité et les modifications importantes de la superficie exploitée ou des capacités de production. **4162**

L'étalement du revenu exceptionnel en chiffres

Albert et Louise sont producteurs de farine de petit épeautre dans les Alpes-de-Haute-Provence. Ils sont soumis au régime réel. Leurs résultats au cours des trois derniers exercices sont les suivants : 45 000 € en 2014, 50 000 € en 2015, 58 000 € en 2016. En 2017, ils réalisent une année exceptionnelle, leurs bénéfices s'élevant à 80 000 €. La moyenne des revenus 2014 à 2016 est de 51 000 €. Une fois et demie cette moyenne représente 76 500 €. Le dispositif d'étalement du revenu exceptionnel peut s'appliquer, le revenu 2017 étant supérieur à 25 000 € et une fois et demie la moyenne des revenus des trois exercices précédents. Le

(219) BOI-BA-LIQ-10-20.

revenu exceptionnel est de : 80 000 – 51 000 = 29 000 €. Ce bénéfice est rattaché par 1/7e, soit 4 143 €, aux résultats de 2017 et des six exercices suivants. Le nouveau bénéfice de 2017 est ainsi de 55 143 € (51 000 + 4 143), au lieu de 80 000 € initialement. Il reste 24 858 € à imposer sur les six exercices suivants.

Cet avantage est susceptible d'être cumulé avec le système du quotient de droit commun (CGI, art. 163 0-A) (220).

B/ Les régimes de déduction

4163 Les régimes de déduction ont été mis en place par le législateur pour permettre à l'exploitant de déduire chaque année une fraction de son résultat fiscal en vue de financer des investissements ou de faire face à des aléas économiques ou climatiques. Les agriculteurs au réel disposent de deux régimes : la déduction pour investissement **(I)** et la déduction pour aléas **(II)**. Certaines modalités d'application sont communes à ces deux régimes **(III)**.

I/ Le régime de la déduction pour investissement

4164 **– Économie générale du régime. –** La déduction pour investissement permet aux exploitants de déduire chaque année de leurs revenus agricoles une fraction de leur bénéfice en vue de financer certains investissements (CGI, art. 72 D). Les sommes déduites sont obligatoirement investies dans l'acquisition, la production de stocks de produits, d'animaux dits « à rotation lente » (dont le cycle de rotation est supérieur à un an) ou la souscription de parts de sociétés coopératives agricoles (221). Lorsque la déduction est affectée à la souscription de parts de coopératives, elle est réintégrée par dixième au titre du résultat de l'exercice d'acquisition et des neuf suivants. La déduction pour investissement est obligatoirement utilisée au cours des cinq exercices suivant celui de sa déduction. À défaut, elle est réintégrée au titre du cinquième exercice, majorée d'un montant de 0,20 % par mois. L'exploitant a la faculté de rapporter tout ou partie de la DPI au résultat d'un exercice antérieur lorsque ce résultat est inférieur d'au moins 40 % à la moyenne des résultats des trois exercices précédents.

La déduction pour investissement en chiffres

1) Philippe, viticulteur à Arbois, apporte sa production de vin jaune à une fruitière vinicole dont il est coopérateur. En 2016, son résultat est de 100 000 €. Il dispose d'un montant de DPI de 20 000 €. Il affecte la DPI à l'acquisition de parts de la fruitière pour 23 000 €. Il déclare en 2016 un résultat de 100 000 – 20 000 + 2 000 (1/10e de la DPI rapportée au titre du résultat de l'exercice) = 82 000 €.
La réintégration de la DPI devrait s'étaler jusqu'en 2026. En 2017, suite à de fortes gelées entraînant la perte d'une partie de sa récolte, il a des besoins de trésorerie. Il revend ses parts de coopérative. Son résultat est de 50 000 €, auquel il rajoute 18 000 € (9/10e de la DPI non encore rapportée). Il déclare ainsi un résultat de 68 000 €.
2) Philippe a pratiqué une DPI de 25 000 € en 2013 non encore utilisée. La moyenne des résultats 2014-2015-2016 est de 95 000 €. En 2017, les vignes ayant gelé à plus de 50 %, le résultat est de 50 000 € (baisse supérieure à 40 %). Philippe peut décider de réintégrer par anticipation la DPI du fait de la forte baisse de son résultat. Son bénéfice 2017 est alors de 50 000 + 25 000 = 75 000 €.

(220) BOI-IR-LIQ-20-30-20.
(221) BOI-BA-BASE-30-20-20-20.

3) Les données sont les mêmes que dans l'exemple précédent. Le résultat en 2017 n'est plus de 50 000 €, mais de 60 000 € (baisse inférieure à 40 %). Philippe ne peut pas réintégrer la DPI pratiquée en 2013. En 2018, son résultat est de 110 000 €. 2018 étant le cinquième exercice suivant la pratique de la DPI, Philippe doit réintégrer la déduction s'il ne l'a pas utilisée. La réintégration éventuelle est égale au montant de la DPI, majoré de 0,20 % par mois, soit 25 000 + (25 000 × 12 %) = 28 000 €. Le résultat déclaré en 2018 est de 138 000 €. La réintégration de la DPI entraîne une majoration de l'assiette imposable de 28 000 €.

II/ Le régime de la déduction pour aléas

4165 **– Économie générale du régime. –** La déduction pour aléas est un outil de gestion des risques incitant les exploitants agricoles à constituer une épargne de précaution (CGI, art. 72 D *bis*). L'épargne professionnelle ainsi constituée est déduite du bénéfice à condition d'être placée à hauteur de 50 % minimum sur un compte épargne spécialement dédié à cet effet et inscrit à l'actif de l'entreprise. Les intérêts engendrés ne sont pas soumis à imposition (CGI, art. 72 D *bis*, I, al. 2).

La déduction pour aléas concerne la survenance d'événements naturels et économiques.

Ils s'entendent :

- soit d'une baisse de la valeur ajoutée de l'exercice par rapport à la moyenne des valeurs ajoutées des trois exercices précédents supérieure à 10 % ;
- soit d'une baisse de la valeur ajoutée de l'exercice par rapport à la moyenne des valeurs ajoutées des trois derniers exercices clos avant l'exercice précédent supérieure à 15 %.

Pour apprécier la baisse, la valeur ajoutée de l'exercice doit être réalisée dans des conditions comparables à celles des trois exercices de référence retenus.

La DPA est obligatoirement utilisée au titre des sept exercices suivant celui de sa déduction. À défaut, elle est réintégrée au titre du septième exercice, majorée d'un intérêt de retard fiscal s'élevant à 0,89 % au 1er janvier 2018. En cas d'utilisation non conforme, le montant réintégré est majoré de l'intérêt au taux légal de 0,20 % par mois.

La déduction pour aléas en chiffres

Frédéric, maraîcher bio à Vallauris, procède à une DPA de 27 000 € en 2010. Il place 50 % de la DPA, soit 13 500 €, sur un compte d'affectation spéciale. Son résultat est ainsi minoré du montant total de la DPA, soit 27 000 €. Au cours des exercices suivants, de 2011 à 2017, la somme placée rapporte 2 % par an. Les intérêts produits capitalisés sur la période s'élèvent à 2 007 €. À la fin de la période, l'épargne constituée est de 15 507 €. Les intérêts capitalisés ne sont pas soumis à imposition.

1) Utilisation conforme de la DPA

Au cours des sept exercices, Frédéric utilise les sommes déduites au titre de la DPA ainsi que les intérêts acquis selon l'un des cas prévus (CGI, art. 72 D *bis*, I, 2). Les sommes déduites (27 000 €) et les intérêts (2 007 €) sont rapportés au résultat de chaque exercice concerné, majorant ainsi d'autant le bénéfice agricole.

2) Utilisation non conforme de la DPA

Au terme du septième exercice, Frédéric n'ayant pas utilisé conformément la DPA, les sommes déduites et les intérêts sont rapportés au résultat de l'exercice et majorés du taux d'intérêt de retard : 29 007 + (29 007 × 12 %) = 32 488 €.

3) Non-utilisation de la DPA

Au terme du septième exercice, Frédéric n'ayant pas utilisé les sommes déduites au titre de la DPA, ces dernières ainsi que les intérêts sont rapportés au résultat de l'exercice et majorés du taux d'intérêt légal. Le bénéfice agricole est majoré de 29 007 €, plus l'intérêt légal de 0,89 % au premier semestre 2018, soit 29 007 + (29 007 × 6,23 %) = 30 814 €.

III/ Les conditions de déduction des DPI et DPA

4166 – Plafond commun aux DPI et DPA. – Le plafond de déduction des DPI et DPA est commun (222). L'exploitant a la faculté de pratiquer une seule déduction ou les deux, ventilées comme il le souhaite, sous réserve de respecter le plafond fixé au plus petit des trois montants suivants (CGI, art. 72 D *ter*) :
- le résultat de l'exercice ;
- la somme forfaitaire de 27 000 € ;
- ou la différence positive entre 150 000 € et le montant des déductions pratiquées et non encore rapportées au résultat, majoré, le cas échéant, des intérêts capitalisés.

Ainsi, une DPI ou une DPA ne peut avoir pour effet de porter le montant total des sommes déjà déduites et leurs intérêts capitalisés au-delà de 150 000 €. Le plafond de la DPA est majoré de 500 € par salarié équivalent temps plein si le résultat de l'exercice est supérieur d'au moins 20 % à la moyenne des résultats des trois exercices précédents, établie sans tenir compte des reports déficitaires (CGI, art. 72 D *ter*).

4167 – Exclusions et exceptions. – Les entreprises dont les revenus agricoles proviennent exclusivement de la location de droits à paiement de base ou de la production de biomasse ou d'énergie ne bénéficient pas des régimes de DPI et de DPA (CGI, art. 72 *quater*). En pratique, seules les entreprises réalisant leurs bénéfices agricoles uniquement par la location de DPB (223) sont exclues de ces dispositifs.

En cas de cessation d'activité, les DPI et DPA non encore utilisées sont rapportées au titre du dernier exercice social avec application des majorations énoncées plus haut. Il existe cependant deux exceptions à la réintégration :
- l'apport de l'entreprise individuelle à une société relevant des BA dans les conditions de l'article 151 *octies* du Code général des impôts ;
- et la transmission à titre gratuit d'une entreprise individuelle dans les conditions de l'article 41 du même code.

Le plafond DPI/DPA en chiffres

L'EARL « La palme d'or » produit de l'huile d'olive AOP près de Cannes. Elle est composée de cinq associés exploitants et réalise un bénéfice de 250 000 € en 2017. Au titre des exercices clos antérieurement, elle a pratiqué des DPI et DPA non encore utilisées ou non encore rapportées au résultat pour un montant de 200 000 €. Au titre de l'exercice clos en 2017, le plafond de déduction correspond à la plus faible des trois sommes suivantes : 250 000 € (bénéfice imposable de l'EARL) ; 108 000 € (27 000 € multiplié par quatre associés) ; 400 000 € (différence entre 150 000 € multiplié par quatre et 200 000 €, plafond pluriannuel des déductions). La dotation annuelle DPI/DPA est ainsi plafonnée au plus faible de ces trois montants. Au titre de l'année 2017, l'EARL « La palme d'or » peut pratiquer une DPI ou DPA à hauteur de 108 000 €.

La prise en compte de la variabilité du revenu pour les prélèvements sociaux joue un rôle correctif essentiel. Elle permet d'optimiser la gestion de l'exploitation. Or, les prélèvements sociaux s'ajoutent aux prélèvements fiscaux. Ainsi, il convient d'appréhender les spécificités agricoles en matière de cotisations sociales.

(222) BOI-BA-BASE-30-40.
(223) V. n°s 4182 et s.

C/ Les spécificités agricoles en matière de cotisations sociales

Il convient en premier lieu de déterminer l'assiette des cotisations sociales **(I)**, la prise en compte de la variabilité des revenus permettant en second lieu de lisser ces charges **(II)**. **4168**

I/ La détermination de l'assiette des cotisations sociales

– Le choix entre l'assiette triennale et l'assiette annuelle. – Tous les revenus déclarés dans la catégorie des bénéfices agricoles sont retenus pour la détermination de l'assiette sociale, y compris les revenus de nature BIC ou BNC correspondant à des activités accessoires rattachées aux BA (CGI, art. 75). **4169**

L'assiette des cotisations sociales est déterminée :
- soit à partir de l'assiette triennale constituée par les revenus professionnels des années N-3, N-2 et N-1 ;
- soit à partir des revenus de l'année N-1.

Contrairement à l'impôt sur le revenu, l'assiette triennale est la règle. L'assiette annuelle est une option devant être effectuée au plus tard le 30 novembre pour une prise d'effet le 1er janvier de l'année suivante. Elle est souscrite pour une durée de cinq ans, renouvelable par tacite reconduction. En moyenne, plus de 80 % des exploitations agricoles choisissent l'assiette triennale permettant un lissage des cotisations.

II/ La prise en compte de la variabilité des revenus dans l'assiette sociale

– Calcul de l'assiette sociale. – L'assiette sociale est plus large que l'assiette fiscale. En effet, certains retraitements sont effectués afin de déterminer l'assiette sociale. **4170**

Sont notamment exclus de l'assiette des cotisations sociales :
- les options pour le régime de la moyenne fiscale triennale et pour l'étalement des revenus exceptionnels ;
- l'abattement fiscal de cinq ans bénéficiant aux jeunes agriculteurs (CGI, art. 73 B).

En revanche, la dotation aux jeunes agriculteurs déductible du revenu fiscal n'est pas réintégrée dans l'assiette sociale. Les DPI et DPA sont également prises en compte pour la détermination de l'assiette sociale. D'autres déductions moins spécifiques la minorent. Il s'agit des intérêts d'emprunt pour l'acquisition de parts sociales, des cotisations au titre d'un régime complémentaire, de la rente du sol, etc.

– Le mécanisme de l'à-valoir social (CGI, art. 72 F). – L'objectif du mécanisme de l'à-valoir social est de faire supporter une charge à l'exploitant le plus en adéquation possible avec l'année de réalisation d'un résultat important (224). Ainsi, les exploitants ont la faculté d'opter pour le paiement d'une avance de cotisation sociale auprès de la MSA. Cet à-valoir social ne peut excéder 50 % du montant des dernières cotisations appelées. Il est déductible du résultat fiscal et social de l'exercice au cours duquel il est versé. Il s'agit également d'un moyen de lisser les revenus afin de limiter la progressivité de l'impôt en présence d'une année de résultat exceptionnel. **4171**

– Pour aller plus loin. – Les mécanismes de lissage et d'étalement spécifiques à l'activité agricole ne constituent pas des avantages fiscaux. En réalité, il s'agit de correctifs nécessaires tenant compte de la variabilité importante du résultat des agriculteurs. **4172**

(224) BOI-BA-BASE-20-30-40-10, § 310.

En 2015, une mission parlementaire a recommandé le maintien de ces dispositifs (225), en préconisant :
- de réduire le délai minimal d'option à trois ans pour le régime de la moyenne fiscale triennale ;
- de permettre au contribuable de déterminer librement le montant de ses réintégrations au cours des sept exercices pour l'étalement du revenu exceptionnel.

Les mécanismes de DPI et DPA sont également des outils de gestion efficaces. Sur un plan purement fiscal, la DPA apporte les mêmes avantages que la DPI, mais avec une obligation de placement.

La mission parlementaire de 2015 recommande :
- d'élargir la notion d'aléa afin de rendre la DPA plus souple et plus attractive ;
- de supprimer l'obligation de déposer des fonds de dotation sur un compte bloqué ;
- et d'allonger le délai de réintégration de la DPA d'un an à deux ans à compter de la survenance de l'aléa.

Elle souhaiterait également que la DPI puisse être utilisée pour l'acquisition ou la construction d'immobilisations amortissables nécessaires à l'activité et respectant des conditions techniques permettant de réduire l'impact sur l'environnement. Cette mission parlementaire a été partiellement entendue avec l'assouplissement du régime de l'option triennale apporté par la loi de finances 2018.

Enfin, l'assiette sociale triennale a pour principal avantage de permettre un lissage de l'assiette sociale et une imputation des déficits sur des années bénéficiaires.

La mission parlementaire de 2015 recommande :
- d'étendre le mécanisme de l'étalement des revenus exceptionnels au calcul des cotisations sociales ;
- d'augmenter l'à-valoir social de 50 à 75 % du montant des dernières cotisations appelées.

Les outils de demain

Si les propositions parlementaires vont dans le bon sens, elles restent insuffisantes. Les systèmes de lissage et de déduction sont complexes et parfois dangereux. En effet, ils sont souvent liés à la réalisation d'une année de revenus exceptionnelle. Les agriculteurs sont alors incités à utiliser tout ou partie de ces mécanismes pour éviter la progressivité de l'impôt. Or, les choix opérés peuvent s'avérer inopportuns dans les périodes difficiles. D'autres méthodes simples et efficaces pourraient être mises en place. En premier lieu, il conviendrait de permettre la constitution de réserves à une fiscalité réduite. Ces réserves pourraient être utilisées au gré de l'exploitant, pour investir ou maintenir les liquidités de l'entreprise les mauvaises années. Bien entendu, le prélèvement de ces réserves engendrerait une imposition dans les conditions de droit commun. En second lieu, un outil bénéficiant aux sociétés à l'IS pourrait être transposé aux exploitations agricoles à l'IR : il s'agit du *carry back* ou report en arrière (226). En résumé, ce mécanisme permet d'imputer le déficit constaté à la clôture d'un exercice sur le bénéfice de l'exercice précédent et d'obtenir ainsi un crédit d'impôt. Ce système existe déjà en Allemagne où il est possible de reporter un déficit sur deux ans en arrière. Si la totalité du déficit n'est pas imputable sur les deux années précédentes, le déficit restant est reporté sur les années à venir. Aux Pays-Bas, il est également possible d'effectuer un report en arrière sur les trois années précédentes.

(225) Rapport sur la fiscalité agricole, Rapp. AN n° 2722, F. André, 15 avr. 2015.
(226) La nécessaire adaptation à la dynamique économique des exploitations, Déméter, 2014.

Les aides à l'installation des jeunes agriculteurs

– L'abattement fiscal de cinq ans. – Les jeunes agriculteurs bénéficiant de la dotation d'installation aux jeunes agriculteurs (DJA) ont droit à un abattement fiscal correspondant à 50 % du montant des bénéfices imposables pendant une durée de soixante mois (CGI, art. 73 B). Cet abattement est porté à 100 % au titre de l'exercice au cours duquel l'inscription de la DJA est comptabilisée (227). Pour y prétendre, le jeune agriculteur doit remplir les deux conditions cumulatives suivantes : percevoir cette dotation et relever du régime réel normal ou simplifié.

– Le dégrèvement de la taxe foncière sur les propriétés non bâties. – Les jeunes agriculteurs bénéficient pendant les cinq années suivant leur installation d'un dégrèvement automatique de 50 % de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, à condition d'être bénéficiaires de la dotation d'installation (228). Sur délibération communale, ils bénéficient également d'un dégrèvement des 50 % restants (CGI, art. 1647-00 *bis*).

– L'exonération partielle et temporaire des cotisations sociales. – L'assiette des cotisations sociales des jeunes agriculteurs bénéficie d'une exonération partielle et dégressive pendant les cinq premières années d'exploitation : 65 % la première année, 55 % la deuxième, 35 % la troisième, 25 % la quatrième et 15 % la cinquième.

– La dotation aux jeunes agriculteurs (DJA). – La dotation aux jeunes agriculteurs est un soutien financier versé aux jeunes agriculteurs afin de favoriser la viabilité économique de leur projet. Elle est financée par l'État et l'Union européenne par l'intermédiaire du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER).

Les conditions pour bénéficier de la DJA sont les suivantes (229) :

- s'installer pour la première fois en tant que chef d'exploitation individuel ou en société ;
- être assujetti au régime des non-salariés agricoles ;
- être âgé de plus de dix-huit ans et de moins de quarante ans ;
- disposer de la capacité professionnelle ;
- présenter un plan d'entreprise viable et cohérent permettant de dégager un revenu disponible agricole supérieur au SMIC à horizon de quatre années.

Par ailleurs, le bénéficiaire de la dotation s'engage :

- à mettre en œuvre son plan d'entreprise dans un délai de neuf mois à compter de la décision d'octroi des aides ;
- à être agriculteur à titre principal ou secondaire pendant cinq ans minimum ;
- à tenir une comptabilité de gestion correspondant aux normes du plan comptable agricole ;
- à mettre en conformité son exploitation avec les législations concernant la protection de l'environnement, l'hygiène et le bien-être des animaux ;
- à informer le préfet de toutes modifications du projet, du plan de financement et de ses engagements.

Le montant de la DJA est fixé par zone dans chaque région. Il s'inscrit dans les limites nationales suivantes :

Zones	Montant minimum	Montant maximum
Plaine	8 000 €	15 000 €
Défavorisée	10 000 €	22 000 €
Montagne/DOM	15 000 €	36 000 €

(227) BOI-BA-BASE-30-10-30-20.
(228) BOI-IF-TFNB-50-10-20-20, § 230 et s.
(229) Instr. techn. DGPE/SDC/2017-479, 22 mai 2017, relative aux conditions d'octroi des aides à l'installation 2014-2020 modifiant et complétant l'instruction DGPAAT/SDEA/2015-330 du 10 avril 2015.

Section II L'agriculture et les sociétés à l'IS

4174 Historiquement, l'activité agricole est exercée par un exploitant individuel assujetti à l'impôt sur le revenu. Or, le passage à l'agriculture de groupe est aujourd'hui avéré (230). Ce changement de dimension, corrélé à la nécessité d'investir toujours davantage, invite à s'interroger sur les objectifs poursuivis lors du passage à l'impôt sur les sociétés. Pour l'essentiel, il s'agit de l'optimisation de l'assiette sociale **(Sous-section I)** et de la maîtrise de l'assiette fiscale **(Sous-section II)**.

Sous-section I L'optimisation de l'assiette sociale

4175 **– Le choix de l'IS pour contourner le statut de non-salarié. –** Depuis le 1er janvier 2014, l'assiette des cotisations sociales a été élargie pour les associés relevant du régime des non-salariés agricoles (231). Elle a en effet été étendue aux revenus perçus par le conjoint, le partenaire pacsé et les enfants mineurs non émancipés, dès lors que ces revenus sont supérieurs à 10 % du capital social, primes d'émission et sommes versées en compte courant d'associé détenu par ces mêmes membres de la famille. Ainsi, le législateur a mis fin à la technique d'optimisation sociale consistant à associer son conjoint non exploitant dans une EARL ou une SCEA en lui attribuant une portion significative du capital social, ceci afin d'échapper à due proportion aux cotisations sociales sur le résultat. Depuis cette loi, la minoration de l'assiette sociale passe soit par un montage holding, soit par l'abandon du statut social de non-salarié agricole. Le dispositif de l'article L. 731-14, 4° du Code rural et de la pêche maritime étant propre au régime des non-salariés agricoles, le passage à un statut de salarié permet effectivement d'y échapper.

4176 **– La SAS : un outil pour réduire les cotisations sociales. –** Les dirigeants de SAS sont socialement considérés comme salariés, dès lors que leurs fonctions sont rémunérées (CSS, art. L. 311-3, 23°). Ainsi, la transformation d'une société civile agricole en SAS permet à l'exploitant d'échapper au statut de non-salarié agricole. La présence de son conjoint, partenaire pacsé ou de ses enfants mineurs dans le capital social n'emporte aucune conséquence sur la détermination de son assiette de cotisations, cantonnées aux seules rémunérations perçues au titre de ses fonctions de direction.

Un nouvel intérêt pour les sociétés holding

L'autre voie permettant de réduire l'assiette des cotisations sociales des non-salariés agricoles consiste à utiliser une société holding. L'idée est simple : éviter que les conjoints, partenaires pacsés et enfants mineurs non émancipés soient directement associés. Pour cela, il leur suffit de devenir associés d'une société holding détenant une participation dans la société d'exploitation. La quote-part du résultat de la société agricole distribuée à la société holding n'est en effet pas concernée par la réintégration de l'article L. 731-14, 4° du Code rural et de la pêche maritime. Cette technique d'optimisation nécessite une prudence particulière. Pour caractériser l'abus de droit social, il suffit en effet de démontrer que la société holding a été créée dans le seul but de réduire l'assiette des cotisations (C. rur. pêche marit., art. 725-25) (232). Ainsi, il convient de

(230) P. Pollet, De l'exploitation familiale à l'entreprise agricole : dossier INSEE 2014.
(231) L. n° 2013-03, 23 déc. 2013, de financement de la sécurité sociale pour 2014, art. 9.
(232) Cass. 2e civ., 10 oct. 1013, n° 12-24.014, inédit. – Cass. 2e civ., 8 oct. 2015, n° 14-24.501 : Bull. civ. 2015, II, n° 12, p. 653, comm. J.-J. Barbièri.

donner une substance effective à la société holding, en l'inscrivant dans un projet d'investissement ou de diversification de l'activité, ou en l'utilisant comme outil de transmission de la société d'exploitation agricole.

Sous-section II La maîtrise de l'assiette fiscale

– Une optimisation de l'imposition. – À la place du barème progressif de l'IR, la société à l'IS est imposée sur ses bénéfices à des taux variant entre 15 et 33,33 %. La pression fiscale subie par l'agriculteur peut être sensiblement la même, que les revenus de l'entreprise soient soumis à l'IS ou à l'IR. Mais ce constat ne s'applique que si les dividendes sont entièrement distribués. En effet, à défaut de distribution, les bénéfices dégagés par l'entreprise sont uniquement soumis à l'impôt sur les sociétés. Cette fiscalité orientée vers l'entreprise incite les associés à mettre en place des stratégies de développement. Les bénéfices distribués au profit d'une personne physique sont imposés dans la catégorie des revenus de capitaux mobiliers et soumis de plein droit au prélèvement forfaitaire unique (PFU) au taux global de 30 % (12,8 % au titre de l'IR et 17,20 % au titre de la CSG) et sur option au barème progressif de l'IR après application d'un abattement de 40 % (233). **4177**

– La possibilité de constituer des réserves à moindre coût fiscal. – La possibilité de constituer des fonds propres à moindre coût fiscal à l'IS est particulièrement adaptée à la volatilité des revenus agricoles, à la diversification de l'activité et à une meilleure gestion des aléas climatiques et économiques. Ainsi, la faculté de ne pas distribuer le résultat de la société est l'un des points les plus importants à prendre en compte dans une stratégie de passage à l'IS. **4178**

CHAPITRE II La PAC, horizon 2020

– L'évolution de la PAC. – À l'origine, la politique agricole commune reposait sur les notions de productivité et de compétitivité (234). Ses actions se résumaient à garantir des prix stables aux agriculteurs, à l'abri des fluctuations des marchés financiers. Le système des prix garantis reposait essentiellement sur un prélèvement opéré sur les importations, permettant de faire remonter les prix au niveau garanti. Cette pérennité a permis aux agriculteurs d'investir dans la mécanisation et d'adopter des systèmes de culture intensive (235). **4179**

Entre 1962 et 1985, la PAC s'est accompagnée d'une politique nationale de remembrement, modifiant profondément le territoire et les paysages. En diminuant les risques liés à la spécialisation des productions, les prix garantis ont amplifié les avantages liés aux économies d'échelle. Ainsi, le système ancestral de polyculture-élevage a été abandonné au profit d'élevages et de cultures spécialisés. Les conséquences sur le territoire français ont été multiples. Certaines zones de montagne ont été abandonnées faute de rentabilité. Dans les zones rentables, l'augmentation des surfaces cultivables s'est faite au détriment des infrastructures naturelles telles que les haies et les mares (236), représentant des réservoirs de

(233) La loi de finances pour 2018 a recréé le prélèvement forfaitaire libératoire existant avant 2013, mais ce PLF était optionnel tandis que le PFU est de principe.

(234) La PAC, créée par le traité de Rome du 25 mars 1957, est entrée en vigueur le 30 juillet 1962.

(235) P. Lécole et S. Thoyer, La PAC et l'environnement : freins et leviers pour la transition agroécologique, éd. Quæ, 2017, p. 51 à 70.

(236) Entre 1945 et 1983, 835 000 kilomètres de haies et de talus ont été détruits : M.-A. André et N. Polombo, Soixante années de remembrement : essai de bilan critique de l'aménagement foncier en France : Études foncières 2009, p. 43 et s.

biodiversité. Le développement de l'irrigation a permis la multiplication des terres arables au détriment des prairies consacrées à l'autofourniture pour l'alimentation du bétail. Pour nourrir les animaux, des tourteaux de soja ont été importés des États-Unis puis du Brésil. L'homogénéisation des espèces cultivées et l'abandon de la mixité culturale ont eu pour conséquences :

- un moindre recours aux engrais organiques issus de l'élevage pour les céréaliers ;
- un problème de concentration et d'élimination des déchets organiques issus de l'élevage pour les élevages hors-sol concentrés dans un faible périmètre.

Dès le début des années 1980, les prix garantis ont entraîné une décorrélation entre la production et le marché, conduisant à des excédents stockés par l'Europe, puis revendus à perte sur le marché mondial. En réponse à cette surproduction, l'Europe a mis en place un système de contrôle des quantités produites par le biais des quotas.

En 1992, en réponse aux directives de l'Organisation mondiale du commerce, l'Europe a abandonné le système des prix garantis au profit d'un système d'aides directes aux revenus. Ces aides, actuellement dénommées « droits à paiement de base », ont été totalement découplées des quantités produites et des choix de production (237). Dans l'opinion publique, la figure du paysan nourricier a été partiellement remplacée par celle de l'agriculteur pollueur. En réponse à ces différents constats, la PAC a intégré une dimension environnementale. Ainsi, l'octroi d'une partie des aides est aujourd'hui soumis à un verdissement des pratiques agricoles (238).

4180 **– Les deux piliers de la PAC. –** Les aides de la PAC se décomposent en deux piliers. Le premier pilier concerne le soutien à la production. Il incarne la solidarité européenne envers le secteur agricole. Le second pilier est tourné vers des questions périphériques concernant l'environnement, l'aménagement du territoire et la cohésion sociale. L'originalité de la PAC actuelle tient à l'existence de paiements connexes aux droits à paiement de base, conditionnant pour partie l'octroi des aides découplées à l'accomplissement de pratiques environnementales vertueuses (239). Ces nouvelles conditions entraînent un verdissement du premier pilier et, par conséquent, un rapprochement des deux piliers (240).

Ainsi, il convient de présenter dans un premier temps les aides permettant de soutenir le revenu agricole **(Section I)**. Les leviers de la PAC en faveur de la transition agroécologique méritent ensuite une attention particulière **(Section II)**. Enfin, une démarche prospective permet de proposer des pistes cohérentes pour la PAC de demain **(Section III)**.

Section I Les soutiens au revenu

4181 Le dispositif de soutien aux revenus repose principalement sur les droits à paiement de base (241), dont le transfert intéresse particulièrement le notariat **(Sous-section I)**. Les

(237) Y. Petit, De la dernière à la prochaine réforme de la PAC : l'évolutionnisme permanent de la PAC : RD rur. 2006, étude 32.

(238) F. Lataste, M. Berriet-Solliec, A. Trouvé et D. Lépicier, Le second pilier de la politique agricole commune : une politique à la carte : Revue d'économie régionale et urbaine août 2012.

(239) La dernière réforme de la PAC est entrée en vigueur le 1er janvier 2015. Elle est couramment dénommée « PAC 2014-2020 ».

(240) J. Foyer, L'agriculture française et les deux piliers de la PAC : RD rur. 2007, étude 2.

(241) Instr. techn. DGPE/SDPAC/2017-864, 25 oct. 2017.

paiements connexes aux DPB et les soutiens couplés à la production concernent plus particulièrement les petites exploitations et les jeunes agriculteurs **(Sous-section II)**.

Sous-section I Le transfert des droits à paiement de base

4182 En 2015, les droits à paiement de base ont succédé aux droits à paiement unique, sans modifier la nature juridique de l'aide. Il s'agit de biens meubles incorporels (242) susceptibles d'être vendus, apportés (transferts définitifs), loués, mis à disposition (transferts temporaires) ou transmis à titre gratuit. Ces opérations obéissent à des règles singulières s'agissant des parties concernées **(§ I)** et des modalités du transfert **(§ II)**.

§ I Les parties au transfert

4183 **– Le cédant. –** Aucune condition particulière n'est imposée au vendeur ou au bailleur de DPB (243). Il peut s'agir d'un agriculteur ou non, actif ou non.

4184 **– Le cessionnaire à titre onéreux. –** L'acquéreur ou le preneur à bail de DPB a nécessairement la qualité d'agriculteur actif. À défaut, le transfert est frappé de nullité.

L'agriculteur retraité peut néanmoins être éligible aux DPB et les cumuler avec sa pension de retraite dans trois hypothèses :
- si la parcelle exploitée correspond à une parcelle de subsistance (C. rur. pêche marit., art. L. 732-39) ;
- en cas d'impossibilité de trouver un cessionnaire (C. rur. pêche marit., art. L. 732-40) ;
- si l'exploitation « consomme » peu de surface (C. rur. pêche marit., art. L. 732-29) (244).

Dans une société, les associés exploitants ne sont pas qualifiés d'agriculteurs actifs. La société détient seule cette qualité. Ainsi, les associés n'ont pas la possibilité d'acheter ou de louer personnellement des DPB. L'opération peut cependant être couplée de manière à ce que la société loue les DPB en même temps que l'associé loue le foncier. Les liens entre eux sont formalisés par une mise à disposition du foncier.

4185 **– Le cessionnaire à titre gratuit. –** Les DPB peuvent être recueillis par donation ou succession. Les héritiers ou donataires peuvent ne pas avoir la qualité d'agriculteur actif. Ils doivent néanmoins l'avoir au moment leur activation. Les DPB non activés pendant deux années sont perdus et transférés à la réserve nationale.

La définition communautaire de l'agriculteur actif

La notion d'agriculteur actif est centrale dans la PAC. Elle permet de mieux cibler les soutiens, en excluant des aides du premier pilier les personnes dont le métier n'est pas d'être agriculteur (245).

Au sens de la PAC, l'activité agricole correspond :
- à la production, l'élevage ou la culture de produits agricoles, y compris la récolte, la traite, l'élevage et la détention d'animaux à des fins agricoles (246) ;

(242) J.-J. Barbièri, Vente et droits à paiement unique : RD rur. 2006, étude 34. – L. Bodiguel, Réflexions sur la réforme de la politique agricole commune et les droits à paiement unique : Gaz. Pal. 2005, 2, doctr. p. 2535.
(243) Règl. (UE) n° 639/2014, 11 mars 2014. – Règl. (UE) n° 641/2014, 14 avr. 2014.
(244) Instr. techn. DGPE/SDPAC/2017-574, 4 juill. 2017, § 3.1.3.
(245) Instr. techn. DGPE/SDPAC/2017-574, préc.
(246) Règl. (UE) n° 1307/2013, 17 déc. 2013, art. 4, § 1.

– au maintien d'une surface agricole dans un état la rendant adaptée au pâturage ou à la culture après une intervention courante (247) ;
– à l'exercice d'une activité minimale sur les surfaces naturellement conservées les rendant adaptées au pâturage et à la culture (248).

Pour les deux dernières hypothèses, une activité annuelle est exigée (249).

Par ailleurs, la définition communautaire d'agriculteur actif prend en compte la pluriactivité. Ainsi, l'exercice d'une activité non agricole est permis dès lors que l'activité agricole est exercée à titre principal (250).

Enfin, il convient de préciser que chaque État membre a la faculté de renforcer la qualité d'agriculteur actif en fonction de seuils de surface, du revenu ou du temps consacré à l'activité agricole.

§ II Les modalités du transfert

4186 Les modalités du transfert diffèrent selon la qualité du cédant, propriétaire ou locataire du foncier.

4187 **– Le cédant, propriétaire du foncier et des DPB. –** Aucune disposition n'impose qu'une vente ou une location de DPB soit corrélée au transfert du foncier. Dès lors, rien n'interdit de vendre ou louer les DPB sans vendre ou donner à bail les terres.

4188 **– Le cédant, propriétaire des seuls DPB. –** Les DPB sont attribués à l'agriculteur exploitant, que les terres soient exploitées en faire-valoir direct ou indirect (251). Contrairement aux anciens quotas, indissociablement attachés au foncier (252), le preneur sortant n'a pas l'obligation de céder ses DPB au bailleur en fin de location (253). Cette option est d'ailleurs proscrite si le bailleur n'est pas un agriculteur actif.

4189 **– Location concomitante des DPB et des terres. –** Les locations, mises à disposition ou autres transferts en jouissance sont des transferts temporaires. Seul le propriétaire des DPB a la faculté de les louer. Pour un preneur à bail, la mise à disposition de DPB au profit d'une société dont il est associé n'est possible que si elle s'accompagne de la mise à disposition du foncier. La location ou la mise à disposition des DPB est en principe réalisée pour une durée identique à celle des terres. En effet, pour être activés, les DPB doivent s'accompagner d'un nombre au moins égal d'hectares de terres éligibles. En raison de l'encadrement des loyers des terres agricoles, il est judicieux de distinguer le loyer des terres et le loyer des DPB dans le bail.

4190 **– Les transferts entre régions. –** Les DPB hexagonaux sont susceptibles d'être transférés sur la totalité du territoire métropolitain, à l'exception de la Corse. Le transfert résultant d'une succession ou d'une donation est néanmoins possible même entre ces deux territoires.

4191 **– Les prélèvements sur les transferts. –** Les États de l'Union européenne ont la possibilité d'effectuer un prélèvement à l'occasion d'un transfert de DPB, permettant d'alimenter la

(247) Règl. (UE) n° 1307/2013 préc., art. 4, § 1.
(248) Règl. (UE) n° 1307/2013 préc., art. 4, § 1.
(249) Règl. (UE) n° 639/2014, 11 mars 2014. – D. Rochard et R.-J. Aubin-Brouté, Les nouveaux paiements directs en faveur des agriculteurs : RD rur. 2016, n° 445.
(250) Sur le caractère principal de l'activité agricole : D. Rochard et R.-J. Aubin-Brouté, Les nouveaux paiements directs en faveur des agriculteurs, *op. cit.*
(251) D. Rochard et R.-J. Aubin-Brouté, Les nouveaux paiements directs en faveur des agriculteurs, préc., § 63.
(252) Notamment les quotas laitiers.
(253) CJUE, 21 janv. 2010, aff. C-470/08, Van Dijk : JurisData n° 2010-008202 ; RD rur. 2011, chron. 2, D. Gadbin.

réserve nationale. Ce prélèvement prend la forme d'une réduction du nombre de droits transmis ou d'une réduction de la valeur de ces droits. La France a fait le choix d'opérer une réduction de la valeur faciale des DPB de 30 % à compter de 2018 (254). Le prélèvement ne s'opère que sur les transferts réalisés sans le foncier (C. rur. pêche marit., art. D. 615-29). Par ailleurs, aucun prélèvement n'est opéré en cas de reprise de bail, de convention de pâturage, de changement de statut juridique, d'héritage ou de donation (C. rur. pêche marit., art. D. 615-29).

– Transfert des DPB et valorisation. – La valorisation des DPB est délicate. Elle dépend en effet des paiements auxquels ils ouvrent droit (255). En 2018, la valeur moyenne des DPB est de 87 € l'hectare. **4192**

Le traitement comptable des DPB

Les DPB sont des immobilisations incorporelles amortissables (256). Lorsqu'ils sont attribués aux exploitants par les pouvoirs publics, ils sont comptabilisés pour une valeur nulle. Les DPB vendus ou apportés entre exploitants sont en revanche inscrits pour leur valeur de cession ou d'apport. Enfin, les DPB acquis par transmission à titre gratuit sont comptabilisés pour leur valeur vénale (257).

Sous-section II Les paiements connexes et les paiements couplés

Les paiements connexes **(§ I)** et couplés **(§ II)** sont susceptibles de compléter les DPB. **4193**

§ I Les paiements connexes

Les paiements connexes ou complémentaires aux DPB répondent à deux objectifs : renforcer le soutien en faveur des petites exploitations et des jeunes agriculteurs. À l'instar des DPB, les paiements connexes sont découplés. **4194**

– Le paiement redistributif. – Le paiement redistributif permet aux États membres de bonifier les DPB pour les exploitations de taille modeste (258). En France, les DPB sont majorés de 100 € l'hectare sur les cinquante-deux premiers hectares. **4195**

– La transparence des GAEC totaux. – Des règles spécifiques d'éligibilité existent lorsque la définition nationale attribue aux membres de la personne morale des droits et obligations comparables à ceux des agriculteurs individuels ayant le statut de chef d'exploitation (259). En France, seuls les GAEC totaux bénéficient du régime de la transparence économique (C. rur. pêche marit., art. L. 323-13). Un GAEC est total quand les associés mettent en commun l'ensemble de leurs activités agricoles (C. rur. pêche marit., art. L. 323-2). Cette transparence économique entraîne une multiplication des seuils et des plafonds d'aides par **4196**

(254) JCl. Notarial Formulaire, V° Productions et marchés, fasc. 180, § 39. Le prélèvement opéré était de 50 % de 2015 à 2017.
(255) E. Lemonnier, La valeur du droit à paiement unique : RD rur. 2005, colloque 13.
(256) BOI-BA-BASE-20-10-10, § 330.
(257) PCG, art. 618-2 et s.
(258) Règl. (UE) n° 1307/2013, préc., art. 41, § 3.
(259) JCl. Notarial Formulaire, V° Productions et marchés, fasc. 180, § 22.

le nombre d'associés (260). Ainsi, un GAEC composé de trois associés exploitant une surface de 200 hectares a droit à 156 paiements supplémentaires (52 surprimes × 3) venant s'ajouter aux 200 DPB activés (261).

4197 **– Le paiement aux jeunes agriculteurs. –** Le paiement aux jeunes agriculteurs, également optionnel, a été activé par la France afin de soutenir l'installation des jeunes agriculteurs (262). Il prend la forme d'une prime supplémentaire aux DPB activés, dans la limite de trente-quatre hectares par exploitation comportant un jeune agriculteur. Son montant, estimé à 70 € l'hectare, dépend du nombre de demandes.

§ II Les paiements couplés

4198 Les aides couplées sont liées à l'acte de production. Elles représentent au maximum 15 % de l'enveloppe du premier pilier (263). La France a choisi de cibler les soutiens couplés sur les secteurs de l'élevage des ruminants (264) et sur les productions de protéines végétales nécessaires à l'alimentation animale. Les sommes versées au titre de ces aides varient en fonction de la filière concernée (265).

Section II Les leviers de la PAC en faveur de la transition agroécologique

4199 La PAC actuelle comporte une dimension environnementale importante. Dans le premier pilier, il s'agit des normes relatives aux bonnes conditions agricoles environnementales et des paiements verts **(Sous-section I)**. Dans le second pilier, les aides sont versées dans le cadre de plans de développement ruraux, répondant à des objectifs en matière de changement climatique et de préservation de la biodiversité **(Sous-section II)**.

Sous-section I La dimension environnementale du premier pilier

4200 Le virage effectué en faveur du verdissement par la dernière réforme de la PAC répond à deux objectifs :
- corriger les excès de cinquante années de soutien aux productions néfastes à l'environnement ;
- transmettre un message politique fort, visant à faire accepter à l'ensemble des citoyens européens le maintien des paiements directs en les conditionnant à des pratiques agronomiques bénéfiques pour l'environnement.

L'intégration des préoccupations environnementales dans la PAC revêt trois formes :
- l'écoconditionnalité, consistant à conditionner le versement des paiements directs au respect de règles environnementales européennes et au Code national des bonnes pratiques environnementales ;

(260) D. n° 2014-1515, 15 déc. 2014, ayant donné lieu à la création des articles R. 323-52 à R. 323-54 du Code rural et de la pêche maritime.
(261) D. Rochard et R.-J. Aubin-Brouté, Les nouveaux paiements directs en faveur des agriculteurs, préc., § 63.
(262) Règl. (UE) n° 1307/2013, préc., art. 50.
(263) Règl. (UE) n° 1307/2013, préc., art. 52.
(264) Aides animales : Instr. techn. DGPE/SDPAC/2017-483, 31 mai 2017.
(265) Pour plus de détails, V. A. 10 mai 2017, fixant le montant des aides couplées végétales.

- le verdissement, consistant à rémunérer les services environnementaux considérés par les citoyens comme des biens publics, tels que l'entretien des paysages et le respect de la biodiversité ;
- et les mesures agroenvironnementales (MAE), permettant le soutien d'actions ciblées grâce au versement d'aides financières.

Les deux premières mesures relèvent du premier pilier, la troisième du second. Le verdissement de la PAC au sein du premier pilier concerne en premier lieu les normes de bonnes conditions agricoles et environnementales minimales devant être respectées par l'exploitant pour recevoir les DPB, lesquels représentent 55 % de l'enveloppe du premier pilier **(§ I)**. Le verdissement du premier pilier de la PAC se traduit ensuite par les paiements verts, représentant 30 % de l'enveloppe du premier pilier **(§ II)**.

§ I Les normes relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales

4201 **– La conditionnalité des aides du premier pilier. –** Les règles relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) ont été mises en place en 2003 (266). Elles sont définies par les États membres selon des conditions nationales et régionales. Il s'agit d'exigences environnementales minimales conditionnant le versement des DPB (267). Les BCAE visent avant tout la préservation des sols.

Elles prennent notamment les formes suivantes :
- le maintien des terres dans de bonnes conditions agronomiques ;
- le maintien des particularités topographiques des parcelles, sous forme de bordures de champs et de bandes-tampons le long des cours d'eau ;
- le maintien des surfaces en herbe permettant d'éviter l'érosion ;
- le respect des procédures lorsque l'utilisation de l'eau à des fins d'irrigation est soumise à autorisation.

La conditionnalité des DPB répond à une demande sociale de protection accrue du patrimoine environnemental. Elle inscrit la PAC dans une démarche donnant-donnant (268). Le système présente néanmoins des inconvénients. En premier lieu, celui de ne pas être homogène dans tous les pays de l'Union. À ce titre, les choix effectués par la France sont parfois vécus comme une injustice par les agriculteurs français, l'écoconditionnalité étant alors considérée comme une contrainte et non un objectif.

4202 **– Les sanctions du non-respect des BCAE. –** Le non-respect des normes relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales entraîne une réduction ou une exclusion des paiements. Pour chaque norme, les cas de non-conformité sont définis. Le calcul des réductions ou exclusions tient compte de la gravité, de l'étendue et de la répétition de l'infraction. Par exemple, en cas de non-respect dû à la négligence, le pourcentage de réduction est limité à 5 %. En revanche, en cas de non-respect intentionnel, la sanction peut aller jusqu'à l'exclusion totale du bénéfice d'une ou plusieurs aides (269).

(266) Règl. (CE) n° 1782/2003, 29 sept. 2003. – F. Barbier, La conditionnalité environnementale : RD rur. 2007, étude 6. – C. Blumann, L'écologisation de la PAC ou le verdissement de l'Europe verte : RAE 2003, n° 4, p. 531.
(267) Règl. (UE) n° 1306/2013, préc.
(268) Redonner du sens à la PAC, Rapp. Sénat n° 102, J. Bizet, J.-P. Emorine, B. Bourzai et O. Herviaux, 10 nov. 2010.
(269) Règl. (UE), préc., art. 99.

§ II Les paiements verts

4203 **– Le régime du verdissement. –** Les paiements verts marquent fortement le verdissement de la PAC. Ils récompensent les démarches volontaires renforçant les pratiques environnementales vertueuses. En effet, les exploitants reçoivent un paiement par hectare en contrepartie de services environnementaux rendus.

Les aides liées au verdissement de la PAC concernent :
- le maintien des prairies permanentes **(A)** ;
- la diversification des cultures **(B)** ;
- et la mise en place de surfaces d'intérêt écologique **(C)**.

Les paiements verts représentent 30 % du budget du premier pilier, soit environ deux milliards d'euros annuels. Ils correspondent en moyenne à 80 € l'hectare.

A/ Le maintien des prairies permanentes

4204 **– Respecter la biodiversité. –** Le maintien des prairies permanentes permet d'éviter la diminution de surfaces représentant des réservoirs de biodiversité et des puits de carbone. Toutes les exploitations bénéficiant du paiement vert sont tenues de respecter ce critère, à l'exception de celles cultivées intégralement en agriculture biologique. Toutes les surfaces dans lesquelles l'herbe ou les plantes fourragères prédominent depuis au moins cinq ans sont considérées comme pâturages ou prairies permanentes. Un suivi est effectué au niveau régional. Par ailleurs, un ratio est établi entre la proportion des prairies permanentes et la totalité de la surface agricole utile. Actuellement, ce ratio s'établit par région et par référence aux surfaces en prairies permanentes déclarées en 2012.

Deux niveaux de protection coexistent :
- si la dégradation du ratio est de plus de 2,5 %, un dispositif d'autorisation est mis en place. La conversion de pâturages ou prairies permanentes en terres arables nécessite une autorisation préalable de l'administration ;
- si la dégradation du ratio est de plus de 5 %, les conversions sont interdites et les réimplantations en prairies permanentes sont imposées aux cultivateurs.

Au surplus, les exploitants sont tenus de conserver les surfaces sensibles. Il s'agit des landes, des parcours ou estives dans les zones Natura 2000 et des prairies naturelles déterminées pour leur richesse en biodiversité au sein des zones Natura 2000. Le travail superficiel du sol y est néanmoins autorisé, permettant par exemple des sursemis.

B/ La diversification des cultures

4205 **– Améliorer la qualité des terres arables. –** La diversification des cultures améliore la qualité des sols. Corrélativement, elle permet d'accroître la production européenne de protéagineux. Or, ces plantes présentent un intérêt particulier pour la France, plus gros importateur européen de tourteaux de soja. En effet, une forte dépendance au marché mondial pour nourrir le bétail est problématique. Par ailleurs, la culture du soja et plus généralement des plantes légumineuses présente un intérêt écologique, les légumineuses ayant la capacité de prélever l'azote de l'air et d'économiser ainsi les apports d'engrais azotés.

4206 **– Les contraintes de la diversification des cultures. –** Il existe deux seuils de diversification, fixés en fonction de la surface totale des terres arables de l'exploitation :
- entre dix et trente hectares, deux cultures doivent être mises en œuvre, la culture principale devant être inférieure à 75 % du total ;

- au-dessus de trente hectares, trois cultures doivent être mises en œuvre, la culture principale devant être inférieure à 75 % du total et les deux plus importantes inférieures à 95 %.

Pour les exploitations dont la surface arable est inférieure à dix hectares, aucun seuil n'est fixé. Au surplus, les exploitations agricoles ne sont pas soumises au critère de diversification des cultures, quelles que soient leurs surfaces arables, dans deux cas particuliers :
- lorsque la somme des surfaces en prairie temporaire et jachère dépasse 75 % de la surface arable et que la surface arable restante est inférieure ou égale à trente hectares ;
- et lorsque la somme des surfaces en prairie permanente, prairie temporaire et riz, dépasse 75 % de la surface agricole utile et que la surface arable restante est inférieure ou égale à trente hectares.

C/ Les surfaces d'intérêt écologique

4207 **– Mieux prendre en compte la biodiversité. –** Les surfaces d'intérêt écologique favorisent la biodiversité sur l'exploitation agricole. À ce titre, les exploitants sont tenus de maintenir ou d'établir des surfaces d'intérêt écologique sur au moins 5 % des terres arables pour les exploitations de plus de quinze hectares (270). Les surfaces de prairies permanentes sont exclues de ce calcul.

Par ailleurs, les deux hypothèses d'exclusion concernant la diversification des cultures s'appliquent également aux surfaces d'intérêt écologique. Concrètement, les SIE consistent en la mise en place ou le maintien de haies ou bandes boisées, d'arbres isolés, groupes d'arbres ou bosquets, voire d'agroforesterie, de mares et fossés, de bandes tampons le long des cours d'eau, de jachères ou encore de cultures dérobées ou de couverts végétaux (271).

Un rapport d'évaluation publié en mars 2017 démontre le succès de la mise en œuvre des surfaces d'intérêt écologique (272). Les SIE couvrent en effet aujourd'hui presque 10 % des surfaces arables. Ce résultat s'explique par un recours important aux SIE productives et potentiellement productives : plantes fixant l'azote, cultures dérobées et terres en jachère. Les autres SIE, notamment les particularités topographiques, les bandes d'hectares admissibles le long des forêts et les hectares en agroforesterie ne constituent qu'une faible proportion du total des SIE déclarées (273). Le verdissement du premier pilier représente ainsi 30 % des aides directes aux agriculteurs. Elles profitent aux exploitants mettant en place des SIE, organisant la diversité des assolements et protégeant les prairies permanentes.

Sous-section II Le second pilier de la PAC : caractéristiques et dimension environnementale

4208 Le second pilier, créé en 1999 (274), repose sur le concept de multifonctionnalité de l'agriculture, correspondant à l'idée que l'agriculture n'assure pas seulement une fonction économique, mais également des fonctions sociale et environnementale (275).

(270) Règl. (UE) n° 1307/2013, art. 46.
(271) Règl. (UE) n° 1307/2013, art. 46, § 2. – Règl. délégué (UE) n° 639/2014, art. 45.
(272) Rapport sur la mise en œuvre de l'obligation en matière de surfaces d'intérêt écologique au titre du régime des paiements directs verts : Doc. COM (2017), 152 final, 29 mars 2017.
(273) Y. Petit, Surface d'intérêt écologique : une PAC toujours plus verte ? : RD rur. 2017, alerte 60.
(274) Les accords de Berlin en mars 1999 ont institué l'écoconditionnalité des aides.
(275) L. Bodiguel, La multifonctionnalité de l'agriculture : un concept d'avenir ? : RD rur. 2008, étude 6.

L'analyse des caractéristiques du second pilier **(§ I)** permet d'appréhender le tournant environnemental opéré par la France **(§ II)**.

§ I Les caractéristiques du second pilier

4209 **– Les objectifs du second pilier. –** Le second pilier de la PAC est composé de différentes mesures combinées au gré des États membres au niveau national et régional, leur permettant d'établir leurs propres programmes de développement rural (PDR) (276). Ces mesures sont classées en six priorités. Les États membres ont la faculté de les regrouper en sous-programmes thématiques : petites exploitations, jeunes agriculteurs, circuits d'approvisionnement courts, zones de montagne.

Les six priorités de ce second pilier visent à :
- améliorer la compétitivité et renforcer la viabilité des exploitations ;
- encourager le transfert de connaissances et l'innovation ;
- promouvoir l'organisation de la chaîne alimentaire et la gestion des risques dans le secteur de l'agriculture ;
- renforcer les écosystèmes tributaires de l'agriculture et des forêts ;
- promouvoir l'utilisation des ressources et soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO_2 ;
- contribuer à l'inclusion sociale, à la réduction de la pauvreté, ainsi qu'au développement économique dans les zones rurales.

4210 **– Une politique agricole commune régionalisée. –** Le premier pilier est entièrement financé par les aides européennes, tandis que le second pilier est alimenté conjointement par l'Union et chacun des États membres à une échelle nationale ou régionale. Le second pilier est financé au niveau européen par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). La France bénéficie de l'enveloppe la plus conséquente, soit environ 11,5 milliards d'euros pour la période 2014-2020. À cette enveloppe s'ajoutent environ cinq milliards d'euros de cofinancements nationaux (État, régions, départements, agences de l'eau, etc.). La France a choisi de régionaliser entièrement le second pilier. Ainsi, les treize régions françaises sont juridiquement et financièrement responsables vis-à-vis de Bruxelles de la mise en place des programmes de développement rural (PDR).

4211 **– Une politique d'aménagement du territoire rural. –** Les emplois liés à l'agriculture ne représentent plus que 4 % de la population active. Cependant, l'agriculture est souvent la dernière activité présente dans des zones rurales reculées. Le second pilier intègre cette dimension d'aménagement du territoire rural. Ainsi, l'indemnité compensatrice de handicap naturel (ICHN) répond au souci de soutenir les territoires défavorisés et de maintenir le maillage agricole. Certaines zones de montagne, mais également des régions ultrapériphériques exposées à d'importantes difficultés nécessitent des soutiens spécifiques, sans lesquels l'activité agricole serait abandonnée et les territoires ruraux désertifiés. Si la France consacre plus des deux tiers de l'enveloppe totale du second pilier aux ICHN, l'effort budgétaire reste insuffisant pour soutenir les territoires concernés.

4212 **– Un cadre européen, une mise en œuvre à l'échelle des États membres. –** Le second pilier permet aux États membres de piocher dans le panel des mesures proposées. Tel pays

(276) F. Lataste, M. Berriet-Solliec, A. Trouvé et D. Lépicier, Le second pilier de la politique agricole commune : une politique à la carte : Revue d'économie régionale et urbaine août 2012, p. 327.

choisit l'ICHN, tel autre choisit le soutien à la compétitivité, etc. L'agriculteur a lui-même la possibilité de choisir dans les mesures proposées. La France dispose d'un territoire agricole diversifié et d'une agriculture plurielle, chacune ayant sa place et son utilité, celle des grandes étendues céréalières et celle des montagnes, celle de l'agriculture intensive et celle de l'agriculture biologique. Ainsi, la France a décidé de ne pas faire de choix dans le panel des mesures proposées. À l'inverse, l'Allemagne concentre les aides sur la compétitivité des exploitations. Ce choix lui a permis, avec d'autres orientations, d'augmenter ses exportations deux fois plus vite que la France au cours des sept dernières années. Par ailleurs, les choix environnementaux opérés par la France conduisent à enchérir les coûts et creuser l'écart avec d'autres pays moins scrupuleux.

§ II Le volet environnemental du second pilier

4213 La place accordée à l'environnement dans le second pilier est prépondérante. Le défi de l'agriculture européenne est de garantir une production alimentaire en quantité et qualité suffisantes grâce à la gestion durable des ressources naturelles et à la lutte contre le changement climatique (277). Ainsi, à côté des enjeux de production, le volet environnemental est omniprésent dans le second pilier de la PAC (278). En France, ce volet environnemental est mis en œuvre sous la forme d'indemnités compensatoires de handicap naturel **(A)**, de mesures agroenvironnementales et climatiques **(B)**, et d'aides à la conversion en agriculture biologique **(C)**.

A/ Les indemnités compensatoires de handicap naturel

4214 **– La prise en compte des zones défavorisées. –** L'indemnité compensatoire de handicap naturel permet d'assurer une solidarité nationale en faveur des zones soumises à des contraintes naturelles. Elle est fondamentale pour le maintien du tissu agricole, notamment pour l'élevage dans les zones de montagne. En France, l'ICHN représente la première dépense du second pilier. Son montant est d'environ un milliard d'euros, financé à hauteur de 75 % par le FEADER et pour le surplus par la France. Elle bénéficie à près de 100 000 exploitations agricoles. Les zones éligibles sont de trois types : les zones de montagne, les zones à contraintes naturelles (C. rur. pêche marit., art. D. 113-15) (279) et les zones à contraintes spécifiques (C. rur. pêche marit., art. D. 113-15). L'aide liée au nombre de têtes de bétail, réservée initialement aux zones de montagne, a été étendue aux zones à handicap. Elle est calculée à l'hectare. Les surfaces pouvant bénéficier de l'ICHN sont plafonnées : soixante-quinze hectares pour l'ICHN animale et cinquante hectares pour l'ICHN végétale.

B/ Les mesures agroenvironnementales et climatiques

4215 **– Le développement de bonnes pratiques agroenvironnementales. –** Les mesures agroenvironnementales et climatiques soulignent l'importance donnée au rôle de l'agriculteur dans l'atténuation du réchauffement climatique. Selon l'Institut du végétal « Arvalis », un hectare de blé ou de maïs capte quatre à huit fois plus de CO_2 qu'il n'en est émis pour

(277) Règl. (UE) n° 1305/2013, art. 4.
(278) G. Rochdi, Le soutien au développement rural 2014-2020 : RD rur. 2014, dossier 11.
(279) Règl. (UE) n° 1305/2013, art. 2.

le produire (280). Les grandes cultures françaises permettent ainsi de fixer plusieurs dizaines de millions de tonnes d'équivalent de CO_2, soit une quantité proche de celle de la forêt.

Le dispositif MAEC est orienté sur des mesures « système », ne ciblant pas des pratiques sur une parcelle donnée mais sur un système de culture (281). Par exemple, les MAEC « grandes cultures » prévoient des obligations de diversification, de rotation et de gestion des produits phytosanitaires et de l'azote, s'inscrivant dans un tournant agroécologique. Cependant, le faible montant des aides et leur plafonnement découragent les céréaliers. Les MAEC « polyculture-élevage » encouragent les éleveurs à renforcer les synergies entre les productions végétale et animale et à améliorer l'autonomie alimentaire des troupeaux.

C/ Les aides à la conversion en agriculture biologique

4216 **– Le développement de l'agriculture biologique. –** Le développement de pratiques agricoles de plus en plus vertueuses pour l'environnement passe notamment par l'agriculture biologique. À ce titre, les aides concernent la conversion en agriculture biologique. Elles visent à compenser les surcoûts et manques à gagner relatifs à l'adoption de pratiques liées à l'agriculture biologique. L'aide est étalée sur cinq ans. Par exemple, le montant de l'aide pour la conversion en maraîchage biologique est de 900 € par hectare et par an. L'agriculture biologique est aujourd'hui victime de son succès. Depuis 2012, la France a été obligée de prélever sur les aides du premier pilier pour financer l'agriculture biologique. Par ailleurs, devant l'impossibilité de pourvoir au financement de toutes les demandes, la France a décidé d'abandonner les aides au maintien de l'agriculture biologique à compter du 1er janvier 2018 (282).

4217 **– Le bilan du verdissement. –** Il est difficile de mesurer les effets du verdissement de la PAC, la valeur environnementale étant par elle-même malaisée à quantifier. Par ailleurs, le verdissement du premier pilier a encore complexifié la PAC et le manque de cohérence entre les deux piliers. Quelle différence y a-t-il entre une aide directe au revenu (premier pilier) et une indemnité compensatrice de handicap naturel (deuxième pilier) ? Quelle différence y a-t-il entre les paiements verts (premier pilier) et les mesures agroenvironnementales (deuxième pilier) ? La modulation entre les deux piliers, impliquant un transfert progressif des fonds du premier pilier vers le second, renforce encore la confusion et le manque de lisibilité. Les mesures se multiplient et se juxtaposent, devenant indigestes pour les agriculteurs dont la préoccupation est avant tout de produire en quantité et qualité suffisantes.

Un rapport sénatorial préconise d'affecter les paiements verts du premier pilier au profit des pratiques agroenvironnementales vertueuses (283). Il s'agit de modifier la portée de ces aides. Elles sont aujourd'hui conçues pour compenser le surcoût lié à la mise en œuvre de bonnes pratiques culturales. Elles seraient demain conçues comme une rémunération des bonnes pratiques culturales, se rapprochant ainsi des paiements pour services environnementaux.

(280) Valoriser la fonction puits de carbone des cultures, Institut du végétal Arvalis : www.arvalis-infos.fr, 17 nov. 2016.

(281) Rép. min. n° 8856 : JOAN Q 22 janv. 2013, p. 788. – PAC 2014 et maintien des contrats agroenvironnementaux : RD rur. 2013, n° 441.

(282) L. Girard, L'État supprime les aides au maintien de l'agriculture bio : Le Monde économique 22 sept. 2017.

(283) PAC : traverser le cap dangereux de 2020, Rapp. Sénat n° 672, D. Gremillet, P. Gruny, C. Haut et F. Montaugé, 20 juill. 2017, p. 113.

Concernant les surfaces d'intérêt écologique et le développement des productions biologiques, la PAC est victime de son succès, les moyens n'étant pas en adéquation avec les enjeux.

Ainsi, dans une démarche prospective, il convient de proposer de nouvelles pistes pour demain.

Section III Demain, la PAC

4218 Les interrogations sur le devenir de la politique agricole commune sont nombreuses (284). En février 2017, la Commission européenne a lancé une consultation sur l'avenir de la PAC. Les conclusions ont été rendues publiques en juillet 2017 (285). Certains demandent une sortie pure et simple de la politique agricole commune (286). À l'inverse, d'autres militent en faveur d'un *statu quo* de la PAC actuelle jusqu'en 2025 (287).

L'étude prospective de la PAC de demain se décline en trois points :
- la nécessité de soutenir l'agriculture **(§ I)** ;
- la nécessité de mieux prendre en compte les aléas économiques et climatiques **(§ II)** ;
- et la nécessité d'avoir une vision à long terme de l'agriculture durable **(§ III)**.

§ I La nécessité de soutenir l'agriculture

4219 **– Des aides indispensables pour la survie des agriculteurs. –** Les objectifs environnementaux de la PAC masquent parfois son objectif premier, consistant à assurer des revenus stables aux exploitants. Une étude réalisée en France en 2015 dévoile qu'en moyenne, les actifs agricoles non salariés perçoivent 29 900 € de subventions (288), représentant en moyenne 82 % de leur résultat courant avant impôt. Sans subvention, 54 % des exploitations auraient eu un résultat courant avant impôt négatif. La dépendance aux aides PAC est encore plus marquée dans les filières d'élevage : 85 % des élevages bovins viande et 77 % des élevages ovins auraient eu des résultats négatifs en l'absence de subventions.

4220 **– Des aides en déclin par rapport aux autres puissances agricoles. –** Dans l'inconscient collectif, le soutien financier de l'agriculture est une particularité européenne. Il n'en est rien, bien au contraire. Alors que les aides européennes diminuent année après année, les autres puissances agricoles telles que la Chine, les États-Unis et le Brésil renforcent leurs efforts budgétaires depuis la crise mondiale de 2007-2008 (289). Le déclin des aides européennes montre une certaine désaffection pour les questions agricoles à l'échelle de l'Union, mais également au niveau des États membres. Or, si les objectifs de production sont satisfaits en Europe, les préoccupations actuelles sont mondiales. Dans les vingt prochaines années, la population mondiale augmentera de deux milliards. Plus de la moitié de cette croissance concernera l'Afrique et le Moyen-Orient, soit les portes de l'Europe. Dans le même temps, l'impact du réchauffement climatique se fera principalement ressentir dans ces territoires. La combinaison de ces deux facteurs conduit à considérer la politique agri-

(284) https://ec.europa.eu.
(285) *Webstreaming* de la conférence du 7 juillet 2017 : https://webcast.ec.europa.eu.
(286) Prop. de résolution déposée le 9 juin 2005 par Mme S. Montel et MM. D. Bilde et F. Philippot.
(287) Prop. du Parti populaire européen sur l'avenir de la PAC adoptée le 4 septembre 2017.
(288) Résultats économiques des exploitations en 2015 : Agreste Primeur déc. 2016, no 342.
(289) PAC : traverser le cap dangereux de 2020, Rapp. Sénat préc., p. 61.

cole de l'Europe comme un enjeu majeur de l'aménagement du territoire à l'échelle planétaire.

La politique agricole des autres grandes puissances

Les États-Unis :
La politique agricole des États-Unis, dénommée *Farm Bill*, part du postulat que les marchés ne permettent pas d'assurer un développement agricole et une sécurité alimentaire durables. Dans le pays du libéralisme économique, l'idée est de garantir un revenu aux agriculteurs grâce à des dispositifs contracycliques (290). Le *Farm Bill* 2014-2018 a fait le choix d'éliminer les paiements directs et d'élargir le programme d'assurance-récolte subventionné. Les primes sont subventionnées à hauteur de 62 %. Les agriculteurs reçoivent l'appui de ces assurances récoltes les années de chute des prix ou de catastrophe météorologique.

La Chine :
La politique chinoise repose sur un système de régulation ressemblant aux mécanismes de l'ancienne politique agricole commune : prix garantis et quotas, complétés par un dispositif de stockage public pour les principales céréales. Les prix garantis chinois sont devenus, au fil du temps, supérieurs aux prix mondiaux d'environ 30 à 40 %.

La Russie :
En Russie, l'agriculture est redevenue une priorité nationale en 2005 avec l'objectif d'atteindre l'autosuffisance alimentaire en 2020.

§ II La nécessité de mieux prendre en compte les aléas économiques et climatiques

4221 **– Une forte volatilité des prix. –** Les risques climatiques ne sont pas un phénomène nouveau. Néanmoins, le contexte environnemental actuel accroît les aléas : ouragans, sécheresses, inondations, gel, etc.

Par ailleurs, la libéralisation des échanges entraîne une volatilité des prix, les marchés agricoles étant au surplus structurellement instables (291).

4222 **– La mise en place d'aides contracycliques. –** Certains systèmes permettent de réguler les prix par des aides directes contracycliques, suivant une tendance inverse à celle des cycles de croissance. Il s'agit notamment du *Farm Bill* aux États-Unis, assurant à l'agriculteur un revenu minimum lorsque le prix moyen de l'année de campagne chute en deçà d'un prix de référence fixé par la loi. Cette approche a été reprise dans un livre blanc publié par le groupe de réflexion « Momagri » en 2017 (292), suggérant de recourir à ce type de paiement afin de prendre en compte l'instabilité des prix et mieux gérer les crises. Dans le même sens, la contribution française au Conseil informel des 29-31 mai 2016 sur la PAC post-2020 prône une épargne de précaution obligatoire, impliquant qu'une partie des aides directes reçues par les agriculteurs soit mise de côté durant les bonnes années pour constituer une réserve mobilisable lors des années difficiles (293). L'ancien ministre Stéphane Le Foll préconise lui aussi un dispositif contracyclique, permettant d'aider les agriculteurs lorsque les prix sont bas et les rendements faibles, et de diminuer les aides lorsque le niveau des prix est élevé (294). À rebours de ces opinions, le rapport sénatorial de juillet 2017

(290) V. n° 4222.
(291) Rapport du groupe de réflexion sur l'avenir de l'agriculture européenne, « Demain l'agriculture », Prévenir et gérer l'instabilité des marchés agricoles, J.-P. Jouyet, C. de Boissieu et S. Guillon, 22 sept. 2010.
(292) *Think Tank Momagri* (Mouvement pour une organisation mondiale de l'agriculture), Livre blanc, Un nouveau cap stratégique pour la PAC : www.momagri.org, 18 déc. 2017.
(293) Une PAC réformée pour une agriculture compétitive, durable et résiliente, Contribution française au Conseil informel des 29-31 mai 2016, 25 mai 2016.
(294) AN, Comm. affaires européennes, audition de M. S. Le Foll, compte rendu, 9 nov. 2016.

dénommé « PAC : traverser le cap dangereux de 2020 », estime qu'un mécanisme de variation des dépenses en fonction de la conjoncture des marchés est dangereux, le risque étant que les États membres les moins favorables à la PAC refusent d'accroître leurs efforts budgétaires lorsque la situation le nécessite (295).

La gestion de la volatilité des prix passe également par une politique fiscale nationale, devant permettre aux agriculteurs de constituer des réserves les bonnes années à moindre coût fiscal.

La réponse consiste enfin à encourager la diversification au sein des exploitations.

§ III La nécessité d'une vision à long terme de l'agriculture durable

– L'agriculture : un bien public. – L'agriculture constitue un bien public, dont les services sont valorisés, mais non rémunérés (296). Cette expression vise notamment les services environnementaux tels que l'entretien des paysages, la préservation de la biodiversité et la lutte contre le réchauffement climatique. D'autres services publics tels que la sécurité alimentaire, la vitalité du monde rural, le bien-être animal et la santé revêtent un caractère sociétal. **4223**

Parmi les biens publics, la qualité des sols et la disponibilité de l'eau concernent directement la production agricole. La PAC s'est longtemps désintéressée de ces ressources, les considérant sans doute inaltérables. Or, une meilleure gestion de la qualité des sols présente des avantages pour l'environnement et pour les exploitants : des sols plus riches en carbone sont à la fois plus fertiles et moins exposés à l'érosion. La qualité de l'eau a également été appréhendée avec retard. Aujourd'hui, la répétition des sécheresses et l'apparition des conflits d'usage avec les autres consommateurs conduisent à s'interroger sur la pertinence des aides favorisant l'irrigation.

Ainsi, il est impératif de redéfinir les objectifs environnementaux de la PAC. Pour ne plus être appréhendées sous l'angle de la contrainte, ces questions doivent entraîner l'adhésion du monde rural. À ce titre, il convient par exemple de rémunérer les bonnes pratiques agricoles au moyen de paiements pour services environnementaux (297). La communication de la Commission européenne sur « l'avenir de l'alimentation et de l'agriculture » présentée le 29 novembre 2017, préfigurant le modèle de la PAC post-2020, pourrait permettre d'atteindre ces objectifs. Bruxelles propose en effet de maintenir le système des paiements directs et des deux piliers de la PAC, mais, dans un but de simplification et de subsidiarité, chaque État membre élaborerait sa propre stratégie pour atteindre les objectifs de l'Union européenne, notamment pour le verdissement (298). L'avantage serait de nationaliser les objectifs. Mais le risque d'une telle orientation est d'accroître la fragmentation du marché unique (299).

Le verdissement souhaité par la France ne sera possible que s'il s'accompagne de fonds suffisants pour financer les paiements pour services environnementaux.

(295) PAC : traverser le cap dangereux de 2020, Rapp. Sénat préc., p. 60.
(296) B. Charpentier, P. de Quatrebarbes et Y. Riou, Mission de parangonnage (Allemagne, Espagne, Italie, Royaume-Uni) sur les mesures de protection de la biodiversité « ordinaire » liées à l'activité agricole, CGAAER, sept. 2011, n° 10170.
(297) B. Bourget, Redonner du sens à la politique agricole commune : Question d'Europe 20 févr. 2017, n° 422.
(298) Bruxelles veut déléguer la mise en œuvre de la PAC aux États membres : Agrapresse 4 déc. 2017, n° 3621.
(299) Agrapresse 4 déc. 2017, n° 3621, préc.

TITRE II

Du patrimoine forestier à l'exploitation sylvicole

4224 La croissance d'un arbre nécessite de longues années pendant lesquelles il ne produit aucun revenu. Par ailleurs, la forêt est plus facilement gérée dans le cadre d'unités de production importantes. Enfin, seule une gestion durable est réellement efficace. Ainsi, l'existence d'un régime fiscal spécifique se justifie, tant au titre de la propriété **(Sous-titre I)** que de l'exploitation des bois et forêts **(Sous-titre II)**.

SOUS-TITRE I

De l'acquisition à la cession de la forêt

4225 L'acquisition **(Chapitre I)**, la propriété **(Chapitre II)** et la cession **(Chapitre III)** des bois et forêts bénéficient d'avantages fiscaux favorisant l'investissement sylvicole, subordonnés à certaines obligations à la charge du contribuable.

CHAPITRE I L'acquisition de la forêt

4226 La propriété de parcelles forestières s'acquiert soit à titre onéreux **(Section I)**, soit à titre gratuit **(Section II)**.

Section I Les mutations à titre onéreux

4227 L'investisseur forestier a la possibilité d'acquérir des bois et forêts directement **(Sous-section I)**, ou par l'intermédiaire de titres de sociétés forestières **(Sous-section II)**.

Sous-section I L'appropriation de bois et forêts en nature

4228 **– L'acquisition de bois et forêts. –** Les cessions de parcelles boisées sont imposées sous le régime de droit commun des mutations à titre onéreux d'immeubles. Tant que les arbres ne sont pas abattus, les coupes de bois taillis et de futaies sont des immeubles par nature, taxables à ce titre (C. civ., art. 521).

Toutefois, les coupes de bois vendues sur pied sont des meubles dont la vente échappe à la taxe de publicité foncière. Le caractère mobilier ou immobilier de ces biens résulte de l'intention des parties et de la destination qu'elles souhaitent leur donner. L'administration fiscale qualifie de vente immobilière les opérations portant sur le sol et sur la coupe de bois, réalisées par actes séparés concomitants ou à des dates rapprochées entre les mêmes parties ou par une personne interposée. À l'inverse, l'acquisition par une même personne du sol et de la superficie (taillis et futaie) auprès de deux vendeurs distincts ne fait pas perdre à la vente de la superficie son caractère mobilier (300).

L'impôt est liquidé sur le prix exprimé, majoré des charges et indemnités au profit du cédant (CGI, art. 683, I, al. 2) (301).

4229 **– Les mutations en faveur de l'aménagement foncier agricole et forestier. –** En l'absence de périmètre d'aménagement foncier, les échanges d'immeubles ruraux réalisés au titre de l'aménagement foncier sont exonérés de taxe de publicité foncière ou de droit d'enregistrement (302). Toutefois, les soultes et plus-values résultant de ces échanges sont passibles de la taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement au taux prévu pour les ventes d'immeubles (C. rur. pêche marit., art. L. 124-3 et L. 124-4. – CGI, art. 708). Les immeubles ruraux sont ceux principalement affectés à la production agricole, quelles qu'en soient la valeur et la superficie (303).

Cette exonération est étendue dans les mêmes conditions aux cessions d'immeubles forestiers d'une valeur inférieure à 7 500 €, même réalisées en dehors de tout acte d'échange amiable (C. rur. pêche marit., art. L. 124-4-1).

L'acte doit respecter des conditions de forme et porter la mention expresse du bénéfice de cette exonération (C. rur. pêche marit., art. D. 124-4. – CGI, art. 1023).

En outre, les frais de ces opérations sont susceptibles d'être pris en charge par le département (C. rur. pêche marit., art. L. 124-4) (304).

Sous-section II Les sociétés forestières

4230 Les sociétés forestières facilitent la constitution d'unités foncières importantes, permettant une meilleure gestion des ressources. Elles sont encouragées à ce titre (305). Il s'agit principalement des groupements forestiers **(§ I)**, auxquels sont assimilées fiscalement les sociétés d'épargne forestière **(§ II)**.

§ I Les groupements forestiers

4231 **– Les apports purs et simples à un groupement forestier. –** Lors de la constitution d'un groupement forestier, les apports purs et simples sont exonérés de droits d'enregistrement (CGI, art. 810 *bis*, al. 1).

(300) BOI-ENR-DMTOI-10-10-10, § 230.
(301) Le taux global de l'impôt varie de 5,09 % à 5,81 % selon les départements.
(302) L'exonération est conditionnée à la reconnaissance de l'utilité du projet en matière d'aménagement foncier par la commission départementale d'aménagement foncier, et à la situation géographique des immeubles échangés (C. rur. pêche marit., art. L. 124-3). – BOI-ENR-DMTOI-20-30.
(303) BOI-ENR-DMTOI-20-30, § 70. – BOI-ENR-DMTOI-10-70-30, § 20.
(304) Cela vise notamment les émoluments notariés et les frais de géomètre.
(305) V. 2e commission, nos 2107 et s.

Lors d'une augmentation de capital, les apports purs et simples donnent lieu au paiement d'un droit fixe de 375 €. Ce droit fixe est porté à 500 € pour les sociétés ayant un capital d'au moins 225 000 € après l'apport (CGI, art. 810, I). Par exception, les apports de bois et forêts ou de terrains nus à boiser, d'une surface inférieure à cinq hectares et d'un montant inférieur à 7 623 €, sont exonérés de droits d'enregistrement (CGI, art. 810 *ter*).

4232 **– Les apports à titre onéreux à un groupement forestier. –** L'administration fiscale soumet les apports à titre onéreux réalisés au profit de groupements forestiers au même tarif que celui applicable aux apports purs et simples (306). L'exonération ou l'application du droit fixe est conditionnée à la prise en charge du passif grevant les immeubles apportés. À défaut, l'apport est soumis aux droits de mutation à titre onéreux applicables selon la nature du bien apporté (307).

4233 **– L'acquisition de parts de groupements forestiers. –** Les cessions de parts de groupements forestiers sont enregistrées au droit fixe de 125 € (CGI, art. 730 *bis*).

Le régime de droit commun des cessions de parts de sociétés à prépondérance immobilière reste toutefois applicable si l'impôt est inférieur au droit fixe de 125 € (CGI, art. 726, I, 2° et 674) (308).

§ II Les sociétés d'épargne forestière

4234 **– L'assimilation des sociétés d'épargne forestière aux groupements forestiers. –** Les sociétés d'épargne forestière relèvent des mêmes dispositions fiscales que les groupements forestiers, relativement aux apports et aux cessions de parts (309).

L'amortissement exceptionnel en faveur des sociétés d'épargne forestière

Les entreprises soumises à l'IS souscrivant des parts de sociétés d'épargne forestière bénéficient d'un amortissement exceptionnel de 50 % du montant des sommes versées à cet effet. Cet amortissement est pratiqué l'année de l'investissement. Il est plafonné à 15 % du bénéfice imposable de l'exercice, sans pouvoir dépasser 100 000 € (CGI, art. 217 *terdecies*).

L'amortissement exceptionnel est remis en cause si les parts sont cédées avant un délai de huit ans. La solution est identique si la société d'épargne forestière ne respecte pas ses propres obligations (C. monét. fin., art. L. 214-121 et s.).

4235 **– Une fiscalité favorisant l'acquisition de bois et forêts. –** Les dispositifs fiscaux en vigueur favorisent l'acquisition de bois et forêts, plus particulièrement par l'intermédiaire d'une société forestière. Des réductions d'impôt s'appliquent en outre lors de l'acquisition de bois et forêts ou de terrains nus à boiser, ou lors de la souscription ou de l'acquisition de parts de groupements forestiers ou de sociétés d'épargne forestière sous certaines conditions (CGI, art. 199 *decies* H, 2) (310).

(306) BOI-ENR-AVS-10-20, § 390 et s. – BOI-ENR-AVS-40-30, § 170.
(307) JCl. Notarial Formulaire, *V°* Sociétés civiles – Groupements forestiers, fasc. E-230, n° 32.
(308) En pratique, cela concerne les cessions de parts d'une valeur inférieure à 2 500 €, lesquelles sont imposées au taux de 5 % avec un minimum de perception de 25 €.
(309) BOI-ENR-DMTOM-40-50-20, § 1. – JCl. Notarial Formulaire, *V°* Sociétés civiles – Société d'épargne forestière, fasc. E-260, n°s 154 et 164 et s.
(310) V. n°s 4280 et s.

Section II Les transmissions à titre gratuit

4236 Les donations et les transmissions à cause de mort de bois et forêt bénéficient d'un régime fiscal de faveur. Ce dispositif est communément appelé « régime Monichon ». Il profite tant aux parcelles de bois et forêts qu'aux parts de groupements forestiers. Il s'applique également aux cessions à titre gratuit des sommes déposées sur un compte d'investissement forestier et d'assurance (CIFA) **(Sous-section I)**. Pour en bénéficier, un engagement de gestion durable doit être souscrit et respecté **(Sous-section II)**.

Sous-section I Une exonération partielle favorisant les transmissions de bois et forêts

4237 **– L'exonération au profit des parcelles de bois et forêts. –** Les successions et donations de parcelles de bois et forêts sont exonérées de droits de mutation à titre gratuit à concurrence des trois quarts de leur montant. L'exonération ne profite pas aux terrains destinés à être reboisés (311).

L'exonération est subordonnée à deux conditions (CGI, art. 793, 2, 2°) :

1. la délivrance d'un certificat attestant que les bois et forêts présentent une des garanties de gestion durable prévues par le Code forestier (C. for., art. L. 124-1 à L. 124-4 et art. L. 313-2) (312) ;
2. les héritiers, donataires ou légataires prennent l'engagement d'appliquer l'une des garanties de gestion durable aux bois et forêts reçus pendant trente ans. Cet engagement est pris pour eux-mêmes et leurs ayants cause. Si aucune garantie de gestion durable n'est appliquée lors de la mutation, l'engagement porte sur la présentation d'une telle garantie au plus tard dans les trois ans et sur son application pendant trente ans à compter de sa délivrance. Pendant la période de présentation de la garantie, le régime de l'exploitation normale est appliqué (313).

L'engagement résulte de l'acte de mutation. En cas de mutation par décès, il résulte de la déclaration de succession ou d'un document lui étant indivisiblement annexé, sous peine d'inapplicabilité de l'exonération (314).

L'exonération profite aux transmissions à titre gratuit de droits indivis et de droits démembrés. La réserve du droit de couper les bois donnés lorsqu'ils seront matures au profit du donateur n'exclut pas l'exonération (315).

4238 **– L'exonération au profit des parts de groupements forestiers et de sociétés d'épargne forestière. –** Les cessions à titre gratuit de parts de groupements forestiers sont exonérées à concurrence des trois quarts de leur valeur vénale (CGI, art. 793, 1, 3°).

(311) Sauf application d'un régime dérogatoire et temporaire résultant de circonstances climatiques exceptionnelles, comme les tempêtes du mois de janvier 2009.
(312) Ce certificat est délivré gratuitement par le directeur départemental des territoires ou le directeur départemental des territoires et de la mer.
(313) D. 28 juin 1930, relatif aux conditions d'application de l'article 15 de la loi de finances du 16 avril 1930 : JO 3 juill. 1930, p. 7397, art. 7.
(314) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-10, § 20.
(315) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-10, § 1.

L'exonération est soumise aux conditions suivantes :

1. la production d'un certificat de garantie de gestion durable (316) ;
2. l'engagement du groupement forestier d'appliquer une garantie de gestion durable aux bois et forêts pendant trente ans (317), de reboiser ses friches et landes dans un délai de cinq ans, et de soumettre pendant trente ans ses terrains pastoraux à un régime d'exploitation normale ou de les reboiser ;
3. le défunt ou le donateur détient depuis plus de deux ans les parts du groupement forestier acquises à titre onéreux. Cette condition ne s'applique pas aux parts souscrites lors de la constitution du groupement ou reçues lors d'une augmentation de capital (318).

L'exonération partielle est limitée à la fraction de la valeur nette des parts correspondant aux biens directement liés à l'objet de ces groupements. Ces biens représentent les bois et forêts du groupement éligibles au dispositif et les sommes déposées sur un CIFA. Les autres biens sont exclus du régime de faveur, par exemple les immeubles n'étant pas utilisés pour les besoins de l'exploitation forestière, les valeurs mobilières, les créances diverses et les encaisses en numéraire. Les dettes sont imputées ou non sur les biens éligibles en fonction de l'affectation résultant du contrat de prêt. À défaut de précision, la dette est imputée proportionnellement entre les deux masses de biens. Le rapport entre les valeurs nettes de ces deux masses de biens et le nombre de parts du groupement détermine la fraction de la valeur nette de chaque part bénéficiant du régime de faveur et celle taxable selon le droit commun (319).

L'engagement et les pièces justificatives sont produits avec l'acte de donation ou la déclaration de succession (320).

L'ensemble de ces dispositions s'applique également aux parts de sociétés d'épargne forestière. À l'inverse, les cessions de parts d'autres sociétés, notamment les sociétés civiles, sont exclues du dispositif même si leur objet est analogue à celui des groupements forestiers (321).

Le cumul des dispositifs « Monichon » et « Dutreil »

Le régime « Monichon » est cumulable avec le régime « Dutreil » (CGI, art. 787 B et 787 C) (322). Les conditions de chaque dispositif doivent être remplies (323). La transmission doit nécessairement porter sur une véritable entreprise et pas uniquement sur des bois et forêts imposés au régime du forfait forestier (CGI, art. 46). Ainsi, le cumul est exclu concernant les parts de sociétés d'épargne forestière. Il convient également que l'un des bénéficiaires de la transmission exerce son activité principale au sein de l'entreprise sylvicole ou au sein du groupement (324).

(316) V. n° 4237, lequel précise en outre que les friches et landes du groupement sont susceptibles de reboisement et présentent une vocation forestière, et que ses terrains pastoraux sont susceptibles d'un régime d'exploitation normale.

(317) Ou de le présenter dans les trois ans, en s'engageant entre-temps à appliquer le régime d'exploitation normale : V. n° 4237.

(318) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-10, § 240.

(319) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-10, § 260 et s.

(320) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-10, § 230.

(321) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-10, § 180.

(322) V. rapport du 110e Congrès des notaires de France, Marseille, 2014, n° 3512. – BOI-ENR-DMTG-10-20-40-10, § 40.

(323) Rép. min. n° 46956 : JOAN Q 28 déc. 2004, p. 10461.

(324) Rép. min. n° 10587 : JOAN Q 18 mars 2008, p. 2322.

Par ailleurs, une réduction de droits de 50 % s'applique aux biens transmis sous le bénéfice du régime de faveur « Dutreil » lorsque le donateur est âgé de moins de soixante-dix ans (CGI, art. 790).

– L'exonération au profit des comptes d'investissement forestier et d'assurance (CIFA). – Les CIFA favorisent la mobilisation du bois et la création d'une épargne permettant de faire face aux éventuels sinistres naturels et à la réalisation de travaux de prévention afin de les éviter (C. for., art. L. 352-1 à L. 352-5). **4239**

Les cessions à titre gratuit des sommes déposées sur un CIFA sont exonérées de droits à concurrence des trois quarts de leur montant (CGI, art. 793, 3).

L'exonération est conditionnée :
1. à la production d'un certificat de garantie de gestion durable (325) ;
2. à l'engagement pris par l'héritier, le légataire ou le donataire, pour lui-même et ses ayants cause, d'employer les sommes objet de la mutation, pendant trente ans :
- au financement des travaux de reconstruction forestière à la suite de la survenance d'un sinistre naturel d'origine sanitaire, climatologique, météorologique ou lié à l'incendie, ou des travaux de prévention d'un tel sinistre ;
- ou, au titre d'une année, dans la limite de 30 % des sommes déposées sur le compte, au financement de travaux forestiers de nature différente ou d'un document de gestion durable pour les bois et forêts des particuliers (C. for., art. L. 352-3 et L. 122-3, 2°).

Sous-section II Une exonération en faveur d'une gestion durable

La gestion durable des bois et forêts est contrôlée. La rupture de l'engagement pris par le bénéficiaire de l'exonération ou le groupement forestier est sanctionnée. **4240**

– Un contrôle décennal de la gestion durable. – Tous les dix ans, le bénéficiaire de l'exonération produit un bilan de la mise en œuvre de la gestion durable à la direction départementale chargée de la forêt (326). Ce bilan comporte l'identité et l'adresse du bénéficiaire, les références cadastrales des parcelles concernées et leur contenance, la liste des coupes et travaux prévus dans le document de gestion durable et ceux réalisés au cours des dix dernières années (CGI, ann. III, art. 281 H *bis*). **4241**

Ces dispositions ne s'appliquent pas au régime des sommes déposées sur un CIFA.

– La déchéance du régime de faveur. – Concernant l'exonération profitant aux parcelles de bois et forêts, la rupture de l'engagement d'appliquer pendant trente ans une garantie de gestion durable entraîne la déchéance du régime de faveur. Cette solution s'applique également en cas de rupture des engagements pris par le groupement forestier. Le contribuable verse alors les droits complémentaires, majorés d'un droit supplémentaire égal respectivement à 30 %, 20 % ou 10 % de la réduction selon que le manquement est constaté avant l'expiration de la dixième, vingtième ou trentième année (CGI, art. 1840 G). S'y ajoute également l'intérêt de retard au taux de droit commun pour les cinq premières annuités, puis à un taux dégressif pour les annuités suivantes (CGI, art. 1727, IV, 7°). **4242**

(325) V. n° 4237.
(326) Le bénéficiaire dispose d'un délai de six mois à compter de l'expiration de chaque période décennale pour adresser le bilan.

À la garantie du paiement de ces droits, l'administration fiscale inscrit à sa convenance une hypothèque légale sur les parcelles concernées (CGI, art. 1929, 3°).

La déchéance n'est que partielle si le manquement se limite à une partie des biens. Le rappel des droits complémentaires et supplémentaires est réalisé à concurrence du rapport entre la superficie sur laquelle le manquement est constaté et la superficie totale des biens sur lesquels l'engagement a été souscrit (CGI, art. 1840 G, III).

Lorsque les engagements sont pris par un groupement forestier, la rupture partielle de l'un des engagements entraîne la déchéance totale du régime pour toutes les mutations à titre gratuit en ayant bénéficié. Le groupement forestier acquitte les droits et intérêts de retard solidairement avec les bénéficiaires de la transmission à titre gratuit (327). S'il apparaît que les parts de groupement n'étaient pas éligibles au régime de faveur par suite d'indications inexactes du contribuable, ce dernier est redevable de l'intérêt de retard de droit commun (CGI, art. 1727) et de la majoration de droits s'il est de mauvaise foi (CGI, art. 1729).

La cession des bois et forêts par le bénéficiaire de l'exonération ou par le groupement forestier n'entraîne pas la déchéance du régime de faveur, mais la gestion durable doit perdurer jusqu'à son terme. À défaut pour l'acquéreur de respecter l'engagement de gestion durable, le cédant est redevable des droits complémentaires et supplémentaires (328).

L'exonération est systématiquement maintenue à due concurrence en cas de cession de bois et forêts à l'État, aux collectivités et établissements publics fonciers, ainsi qu'aux organismes d'aménagement public. La solution est identique en cas d'expropriation ou d'interdiction de reconstituer des boisements après coupe rase (329).

Le non-respect des engagements pris dans le cadre des cessions de sommes déposées sur un CIFA est sanctionné de la même manière que pour les bois et forêts ou les groupements forestiers, à l'exception du régime de déchéance partielle (330).

CHAPITRE II La propriété de la forêt

4243 Les propriétaires de bois et forêts sont redevables d'impôts. À ce titre, l'impôt annuel sur la fortune immobilière **(Section I)** et la taxe foncière sur les propriétés non bâties **(Section II)** méritent une attention particulière.

Section I Un IFI réduit sous réserve d'une gestion durable

4244 **– Une exonération partielle d'IFI au profit des bois et forêts et des parts de groupements forestiers. –** Les propriétaires de parcelles en nature de bois et forêts et de parts de groupements forestiers sont exonérés d'IFI à concurrence des trois quarts de leur valeur

(327) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-10, § 320 et s.
(328) Cass. com., 11 juin 2013, n° 12-19.890 : Bull. civ. 2013, IV, n° 99.
(329) BOI-ENR-DMTG-10-20-30-10, § 100 et s. et § 350.
(330) V. n° 4239.

(CGI, art. 976). Cette exonération est subordonnée aux mêmes conditions que celles relatives aux exonérations partielles de droits de mutation à titre gratuit (331). Ainsi, l'exonération partielle des parts de groupements forestiers est limitée à la fraction de la valeur des parts correspondante aux biens liés à l'objet des groupements.

Le certificat de garantie de gestion durable datant de moins de six mois est produit lors du dépôt de la première déclaration effectuée au titre de l'IFI comportant le bénéfice de l'exonération (332). Il doit être renouvelé tous les dix ans. L'engagement d'appliquer pendant trente ans l'une des garanties de gestion durable est pris sur papier libre joint à la déclaration d'impôt (333).

La cession des biens ne remet pas en cause l'exonération, sous réserve que l'acquéreur respecte l'engagement de gestion durable pris par le cédant.

La rupture de l'engagement rend exigible l'impôt, majoré d'un droit supplémentaire dégressif et d'un intérêt de retard dégressif dans les mêmes conditions que pour les mutations à titre gratuit. Si la rupture n'est que partielle, le rappel du complément et du supplément de droit est limité comme en matière de droit de mutation à titre gratuit (334). L'hypothèque légale n'est pas applicable en matière d'IFI (CGI, art. 1929, 3).

Il convient de préciser que ces biens sont totalement exclus de l'assiette de l'IFI s'ils répondent à la qualification de biens professionnels au sens de cet impôt (CGI, art. 885 A, al. 9) (335).

4245 **– Une exonération inapplicable aux parts de sociétés d'épargne forestière. –** Les parts de sociétés d'épargne forestière ne profitent pas du régime de faveur applicable en matière d'IFI (C. monét. fin., art. L. 214-121).

4246 **– Une incertitude concernant l'application de l'exonération aux parts de groupements forestiers d'investissement. –** Les groupements forestiers d'investissements (GFI) sont des groupements forestiers faisant offre de titres financiers au public (C. for., art. R. 331-4-1) (336). Ainsi, il s'agit d'une catégorie de groupements forestiers, relevant en principe du même régime fiscal. Toutefois, la doctrine administrative, antérieure à l'entrée en vigueur des GFI, refuse d'appliquer l'exonération pour les groupements forestiers « dits d'investissement » (337).

Section II La taxe foncière relative aux propriétés forestières

4247 La taxe foncière concerne les propriétés non bâties de toute nature, sauf exonérations expresses (CGI, art. 1393, al. 1). Ainsi, les bois et forêts relèvent de cet impôt **(Sous-section I)**. De nombreuses exonérations profitent néanmoins à cette catégorie d'immeubles **(Sous-section II)**.

(331) V. n° 4236.
(332) BOI-PAT-ISF-30-40-10, § 40. – Le certificat portant sur des biens en nature de bois et forêts est remplacé par une attestation de la DDT si le certificat a déjà été délivré depuis moins de cinq ans à l'occasion d'une mutation.
(333) BOI-PAT-ISF-30-40-10, § 50.
(334) BOI-PAT-ISF-30-40-10, § 60 et 160.
(335) BOI-PAT-ISF-30-40-10, § 1.
(336) V. 2e commission, nos 2151 et s.
(337) BOI-PAT-ISF-30-40-10, § 130.

Sous-section I La singularité de la base d'imposition de la TFPNB des bois et forêts

4248 **– La base d'imposition de la TFPNB. –** La taxe foncière sur les propriétés non bâties est établie d'après la valeur locative cadastrale de ces propriétés, sous déduction de 20 % de son montant (CGI, art. 1396).

Le revenu cadastral est déterminé dans chaque commune par l'administration fiscale en considération :

1. de la nomenclature des différentes natures de culture ou de propriété (338) : les bois et forêts relèvent de la cinquième catégorie du classement, à savoir : bois, aulnaies, saussaies, oseraies, etc. ;
2. du sous-groupe de nature de bois : peupleraies, futaies feuillues, futaies résineuses, etc., et parfois, pour certains sous-groupes, de la nature spéciale de bois, isolée du groupe ou du sous-groupe dont elle dépend : futaies de chênes, futaies de hêtres, taillis de chênes, taillis d'acacias, etc. (339) ;
3. de la classe dont relève la parcelle : il est tenu compte de la fertilité du sol, de la situation topographique des propriétés et de la valeur des produits (340). Les bois ne donnant aucun produit par suite de leur récente plantation sont classés par comparaison avec les immeubles de même nature et de même valeur en plein rapport (341).

En pratique, ces valeurs sont issues de la révision générale des évaluations opérée en 1961, réactualisées en 1974 puis en 1980. Elles sont déconnectées du marché, malgré leur majoration chaque année par application de coefficients forfaitaires fixés par la loi de finances en fonction des variations des loyers (CGI, art. 1518 *bis*).

Le revenu cadastral est diminué d'un abattement forfaitaire pour frais de 20 %. Le revenu cadastral corrigé forme la base d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Le montant de la taxe est fonction du taux d'imposition fixé par les collectivités.

4249 **– Une exonération partielle et permanente. –** Les propriétés non bâties relevant des catégories un à cinq et huit à neuf du classement sont exonérées de la TFPNB perçue au profit des communes et de leurs établissements publics de coopération intercommunale, à concurrence de 20 % (CGI, art. 1394 B *bis*). En pratique, il s'agit des propriétés non bâties agricoles.

Cette exonération profite aux bois et forêts relevant de la cinquième catégorie. Elle s'applique de façon permanente (342).

4250 **– Le seuil de recouvrement. –** Les impôts directs d'un montant inférieur à 12 € par article de rôle ne sont pas mis en recouvrement (CGI, art. 1657, 2). En pratique, la taxe foncière sur les parcelles boisées est modique pour les petites surfaces. Ainsi, de nombreuses parcelles de bois et forêts échappent à cet impôt. Cela n'incite pas les propriétaires à les céder, ce qui favoriserait pourtant leur regroupement et ainsi leur exploitation. Il serait souhaitable de prévoir un recouvrement de la taxe foncière sur un exercice fiscal plus important, par exemple triennal, pour réduire le nombre d'articles de rôle échappant à l'impôt.

(338) BOI-ANNX-000248 : Instr. gén. sur l'évaluation des propriétés non bâties, 31 déc. 1908.
(339) BOI-IF-TFNB-20-10-10-20. – BOI-ANNX-000257.
(340) BOI-IF-TFNB-20-10-10-20.
(341) BOI-IF-TFNB-20-10-10-40, § 110.
(342) BOI-IF-TFNB-10-40-50, § 110.

Sous-section II Les exonérations complémentaires temporaires en faveur des nouvelles plantations

4251 Pour favoriser les plantations nouvelles et la régénération des bois et forêts, les propriétaires bénéficient d'une exonération de la taxe foncière sur les terrains concernés. L'exonération complémentaire est toujours de plein droit et temporaire. Elle est parfois totale ou partielle (CGI, art. 1395).

4252 **– L'exonération en faveur des terrains ensemencés, plantés ou replantés en bois. –** Les terrains ensemencés, plantés ou replantés en bois sont totalement exonérés de TFPNB (CGI, art. 1395, 1°). L'exonération n'est pas applicable aux terrains reboisés naturellement (343). Elle ne s'applique pas non plus si les essences plantées ou semées sur la parcelle ne respectent pas une interdiction ou une réglementation prise par le conseil départemental (C. rur. pêche marit., art. L. 126-1).

Une densité minimum des plants est exigée, même si le propriétaire n'est pas responsable de l'échec de la plantation (344).

Cette exonération est acquise pendant plusieurs années selon l'essence et le genre des arbres :
- dix ans s'il s'agit de peupliers ;
- trente ans s'il s'agit de résineux ;
- cinquante ans s'il s'agit de feuillus autres que des peupliers.

Le propriétaire informe l'administration fiscale dans les quatre-vingt-dix jours de l'achèvement des travaux (CGI, art. 1406). L'exonération s'applique à partir du 1er janvier suivant cette déclaration.

4253 **– L'exonération en faveur de certaines régénérations naturelles. –** Les terrains boisés en nature de futaies ou de taillis sous futaie, autres que des peupleraies, ayant fait l'objet d'une régénération naturelle, sont totalement exonérés de TFPNB (CGI, art. 1395, 1° *bis*).

La réussite de la régénération naturelle est constatée par un certificat de l'administration chargée des forêts ou d'un agent de l'Office national des forêts. Le certificat est établi entre le début de la troisième année et la fin de la dixième année suivant celle de l'achèvement de la coupe définitive (345). Il est déposé à l'administration fiscale par le propriétaire ou l'Office national des forêts avec la demande d'exonération.

Cette exonération s'applique pendant trente ans pour les résineux et cinquante ans pour les feuillus et autres bois, à compter du 1er janvier de l'année suivant la réussite de la régénération.

4254 **– L'exonération en faveur des futaies irrégulières en équilibre de régénération. –** Les terrains boisés présentant un état de futaie irrégulière en équilibre de régénération sont exonérés à hauteur de 25 % de la TFPNB (CGI, art. 1395, 1° *ter*). Les peupleraies ne bénéficient pas de cette exonération (346).

L'équilibre de la régénération est constaté par un certificat de l'administration chargée des forêts ou d'un agent de l'Office national des forêts. Dans l'année de sa délivrance, il est

(343) BOI-IF-TFNB-10-50-10-10, § 60.
(344) Sur la densité, l'administration fiscale se réfère aux dispositions de l'arrêté du 27 juin 1967 : A. 27 juin 1967 : JO 6 sept. 1967, p. 9008. – BOI-IF-TFNB-10-50-10-10, § 10.
(345) BOI-IF-TFNB-10-50-10-10, § 190.
(346) BOI-IF-TFNB-10-50-10-10, § 440.

déposé à l'administration fiscale par le propriétaire ou l'Office national des forêts avec la demande d'exonération.

Cette exonération s'applique pendant quinze ans à compter du 1er janvier suivant la demande de l'exonération. Elle est renouvelable, sous réserve du dépôt d'une nouvelle demande accompagnée d'un nouveau certificat.

Cette exonération s'applique après l'exonération permanente en faveur des propriétés non bâties agricoles (CGI, art. 1394 B *bis*, II, al. 2) (347).

CHAPITRE III La cession de la forêt

4255 La cession à titre onéreux de bois et forêts ou de parts de sociétés forestières rend exigibles les plus-values éventuelles. Une plus-value est également susceptible d'être exigible lors d'une cession à titre gratuit.

La nature de la plus-value diffère selon la qualité du cédant : particulier ou sylviculteur professionnel (CGI, art. 76 A). En d'autres termes, s'agit-il de la cession d'un actif professionnel ou d'un actif patrimonial privé (348) ?

L'exercice à titre professionnel implique la participation personnelle, directe et continue aux actes nécessaires à l'activité (CGI, art. 155, IV). L'ampleur de l'activité est sans incidence sur son caractère professionnel. Il n'est pas nécessaire que l'activité concernée constitue la seule activité professionnelle du contribuable, ni même qu'il s'agisse de sa profession principale.

La qualité de professionnel est également reconnue aux sociétés ou groupements exerçant une activité notamment agricole. Toutefois, en l'absence de diligences régulières ou continues, l'activité de la société n'est pas professionnelle. L'exercice des seules prérogatives d'associés ou de propriétaires d'une entreprise, par exemple la participation aux conseils de direction ou aux assemblées générales ou le contrôle *a posteriori* de la gestion ne constitue pas une participation à l'activité de l'entreprise.

L'administration se fonde sur un faisceau d'indices pour apprécier le caractère professionnel ou non de l'activité (349). Le critère de la délégation en droit ou en fait de la gestion des bois et forêts est plus particulièrement pris en compte par l'administration fiscale en matière sylvicole (350).

La qualification du cédant, non professionnel ou professionnel, est primordiale. Elle détermine en effet l'application du régime des plus-values des particuliers **(Section I)** ou des plus-values professionnelles **(Section II)**.

Section I Le régime des plus-values des particuliers

4256 La plus-value résulte de la cession à titre onéreux de parcelles forestières **(Sous-section I)** ou de parts de sociétés forestières **(Sous-section II)**.

(347) V. n° 4249.
(348) A. Arnaud-Emery, Plus-values : querelle autour des bois et forêts : JCP N 2011, n° 1, 1003.
(349) BOI-BIC-PVMV-40-10-10-10, § 90 et s.
(350) BOI-BIC-PVMV-40-10-10-10, § 250. – BOI-BA-SECT-20.

Sous-section I La cession de parcelles forestières

4257 **– Une plus-value immobilière de droit commun. –** Les personnes physiques ou les sociétés ou groupements soumis au régime fiscal des sociétés de personnes sont redevables de l'impôt de plus-value immobilière lors de la cession à titre onéreux de biens immobiliers non bâtis (CGI, art. 150 U, I). Les cessions réalisées par un groupement forestier ou une société d'épargne forestière relèvent ainsi des plus-values immobilières des particuliers (351).

La plus-value ne s'applique pas aux cessions dont le prix est inférieur ou égal à 15 000 €. Le seuil de 15 000 € s'apprécie en tenant compte de la valeur en pleine propriété de l'immeuble ou de la partie d'immeuble (CGI, art. 150 U, II, 6°).

La valeur du bien est appréciée acquéreur par acquéreur. En cas de cession de plusieurs parcelles contiguës à un même acquéreur, la valeur est appréciée globalement. Dans la situation où les parcelles ne sont pas adjacentes, chacune d'elles forme un immeuble distinct et le seuil s'apprécie parcelle par parcelle (352).

La détermination de la plus-value imposable de la cession de parcelles de bois et forêts résulte des dispositions de droit commun (CGI, art. 150 V et s.). Le prix de cession est pris en compte « peuplements inclus » (353).

Le calcul de l'impôt de plus-value relève également des dispositions de droit commun (CGI, art. 150 VC, I. – CSS, art. 136-7, VI) (354). La taxe sur les plus-values immobilières d'un montant supérieur à 50 000 € est susceptible de s'appliquer (CGI, art. 1609 *nonies* G).

4258 **– Un abattement spécifique représentatif du forfait forestier. –** L'impôt sur le revenu correspondant à la plus-value due par une personne physique lors de la cession de peuplements forestiers est diminué de 10 € par année de détention et par hectare cédé (CGI, art. 150 VF, III). Cette mesure ne profite pas aux cessions réalisées par une société, même s'il s'agit d'un groupement forestier.

L'abattement pour durée de détention est le même que celui de droit commun, peu important que le terrain n'ait pas été planté durant toute la période (CGI, art. 150 VC). Les fractions d'hectare sont négligées (355).

Par simplification, l'administration fiscale admet que l'abattement s'applique à l'ensemble de la plus-value, sans distinguer la partie afférente au terrain de celle afférente aux arbres plantés (356). L'abattement s'applique uniquement à l'impôt sur le revenu, à l'exclusion des prélèvements sociaux.

Sous-section II Les cessions de parts de sociétés forestières

4259 Les parts de sociétés forestières sont elles-mêmes détenues soit par une personne physique **(§ I)**, soit par une personne morale **(§ II)**. L'imposition de la plus-value de cession varie selon la nature de l'associé cédant.

(351) Sous réserve qu'elles n'exercent pas une activité professionnelle et que la société d'épargne forestière ne relève pas de l'impôt sur les sociétés.
(352) BOI-RFPI-PVI-10-40-70.
(353) BOI-RFPI-PVI-30-30-10, § 30.
(354) V. n° 4513.
(355) BOI-RFPI-PVI-30-30-10, § 50.
(356) BOI-RFPI-PVI-30-30-10, § 60.

§ I La cession par une personne physique de ses droits sociaux

4260 Les groupements forestiers relèvent obligatoirement de l'impôt sur le revenu (CGI, art. 238 *ter*). Les sociétés d'épargne forestière sont imposables à l'impôt sur le revenu, mais ont la faculté d'opter pour l'IS. Le régime de taxation varie selon le régime fiscal de la société dont les parts sont cédées : IR **(A)** ou IS **(B)**.

A/ La cession de parts de sociétés soumises à l'IR

4261 **– Des sociétés à prépondérance immobilière. –** La prépondérance immobilière de la société est retenue lorsque son actif est, à la clôture des trois exercices précédant la cession, constitué pour plus de 50 % de sa valeur réelle par des immeubles ou des droits immobiliers non affectés à l'exploitation industrielle, commerciale, agricole ou à l'exercice d'une profession non commerciale de la société (CGI, art. 150 UB). Limité au secteur forestier, l'actif des groupements forestiers et des sociétés d'épargne forestière est majoritairement constitué de bois et forêts (357).

Ainsi, les cessions occasionnelles de parts de ces sociétés relevant de l'impôt sur le revenu sont soumises au régime de la plus-value immobilière (CGI, art. 150 UB).

4262 **– Une plus-value immobilière de droit commun. –** L'associé cédant est imposable au titre de la plus-value immobilière (358).

Le délai de détention est décompté à partir de la date d'acquisition ou de souscription des parts (359).

Le contribuable ne bénéficie pas de l'exonération lorsque le prix de cession est inférieur ou égal à 15 000 € (360).

L'abattement spécifique de 10 € par année de détention et par hectare profite à l'associé cédant en proportion des parts cédées (361).

En cas de cession en bloc de tout ou partie des parts d'une même société à un ou plusieurs acquéreurs, les moins-values réduites de l'abattement pour durée de détention s'imputent sur les plus-values réalisées sur les autres parts (362).

B/ La cession de parts de sociétés soumises à l'IS

4263 Les cessions de parts de sociétés d'épargne forestière soumises à l'IS sont imposables au titre des plus-values de cession de valeurs mobilières et de droits sociaux (CGI, art. 150-0 A à 150-0 E). Ces plus-values sont imposables à l'impôt sur le revenu au barème progressif.

La plus-value résulte de la différence entre (CGI, art. 150-0 D, 1) :
- le prix de cession majoré des charges (363) ;
- et le prix d'acquisition diminué des réductions d'impôt éventuellement obtenues ou de la valeur retenue pour déterminer les droits de mutation en cas d'acquisition à titre gratuit (364).

(357) V. 2e commission, nos 2107 et s.
(358) Sous réserve que les parts cédées ne constituent pas un actif professionnel : V. no 4257.
(359) BOI-RFPI-SPI-20, § 40 et s.
(360) BOI-RFPI-SPI-10-20, § 150.
(361) BOI-RFPI-SPI-30, § 20.
(362) BOI-RFPI-SPI-20, § 90.
(363) BOI-RPPM-PVBMI-20-10-10.
(364) BOI-RPPM-PVBMI-20-10-20.

Un abattement pour année de détention est applicable (CGI, art. 150-0 D, 1 *ter*).

Il est égal à :
- 50 % du montant des gains nets lorsque la détention est d'au moins deux ans ;
- 65 % du montant des gains nets lorsque la détention est d'au moins huit ans.

La durée de détention est décomptée à partir de la date de souscription ou d'acquisition des parts (365).

Le cédant est également redevable des prélèvements sociaux au titre des revenus du patrimoine. Aucun abattement n'est applicable concernant les prélèvements sociaux.

§ II La cession par une personne morale de ses droits sociaux

– Une plus-value professionnelle taxée selon le régime fiscal de l'associé. – Lorsque les parts sociales sont inscrites à l'actif du bilan d'une personne morale passible de l'impôt sur les sociétés, la plus-value est imposée au titre de cet impôt. Lorsque les parts sociales sont inscrites à l'actif d'une entreprise industrielle, commerciale, artisanale ou agricole imposable à l'impôt sur le revenu, la plus-value est une plus-value professionnelle taxée comme telle (CGI, art. 238 *bis* K). **4264**

Section II La plus-value professionnelle

– Le principe. – Les plus et moins-values résultant de la cession à titre onéreux par une entreprise d'un élément d'actif immobilisé font partie de son résultat imposable. **4265**

Ces plus et moins-values relèvent du régime des plus-values professionnelles. Le régime applicable varie selon que l'entreprise est soumise à l'IR ou à l'IS (366).

– Une plus-value professionnelle exigible même en cas de mutation à titre gratuit. – Les plus-values professionnelles sont exigibles peu important la nature de la cession de l'actif immobilisé. **4266**

Ainsi, la donation et la transmission à cause de mort portant sur des parcelles forestières formant un bien professionnel du donateur ou du défunt rendent exigibles les plus-values professionnelles.

La solution est identique pour les parts de sociétés forestières soumises à l'IR appartenant à un contribuable exerçant son activité professionnelle dans cette société (CGI, art. 151 *nonies*).

Il convient de préciser que les cessions de parts de sociétés d'épargne forestière soumises à l'IS relèvent des gains en capital réalisés par les particuliers (CGI, art. 150-0 A). Ainsi, la cession à titre gratuit de ces parts n'entraîne pas de taxation aux titres des plus-values.

– Une imposition rare en pratique. – Les entreprises ne dépassant pas certains seuils de recettes et exerçant leur activité depuis au moins cinq ans bénéficient d'une exonération totale ou partielle des plus-values (CGI, art. 151 *septies*). En pratique, la majorité des entreprises sylvicoles relevant du régime forfaitaire forestier (367) ne dépasse pas le seuil de recettes de 250 000 € hors taxes permettant l'exonération totale des plus-values. Lorsque **4267**

(365) Même si les souscriptions sont libérées ultérieurement – BOI-RPPM-PVBMI-20-20-20-20, § 10.
(366) V. n°s 4515 et s.
(367) V. n° 4272.

l'exploitant est membre d'une société de personnes, le seuil d'exonération s'apprécie en totalisant ses recettes individuelles et sa quote-part dans les recettes de la société (368).

En cas d'imposition, la plus-value professionnelle porte uniquement sur le terrain en tant qu'actif immobilisé. En effet, l'ensemble du boisement d'une forêt (bois matures ou en cours de croissance) appartenant à une entreprise ayant pour objet l'exploitation forestière a le caractère d'un stock (369). Ainsi, la cession des arbres concomitante à celle du terrain les supportant constitue un profit d'exploitation.

4268 **– Des régimes d'exonérations applicables. –** Toutes conditions étant par ailleurs remplies, le sylviculteur imposable au titre des plus-values professionnelles est éligible aux dispositifs spécifiques d'exonération ou de report de l'imposition, et par exemple :

- l'exonération totale ou partielle liée à la transmission d'une entreprise individuelle ou d'une branche complète d'activité, selon la valeur des éléments transmis (CGI, art. 238 *quindecies*) ;
- le report ou l'exonération lié à la transmission à titre gratuit d'une entreprise individuelle (CGI, art. 41).

La singularité des groupements fonciers ruraux

Les groupements fonciers ruraux sont soumis aux dispositions applicables aux parts de groupements forestiers pour leur fraction représentative de biens en nature forestière (C. rur. pêche marit., art. L. 322-22, al. 3) (370).

SOUS-TITRE II

L'exploitation de la forêt

4269 La sylviculture relève des activités agricoles. La durée du cycle de production justifie néanmoins une fiscalité propre **(Chapitre I)**. Par ailleurs, les exploitants bénéficient de faveurs fiscales permettant d'optimiser la gestion forestière **(Chapitre II)**.

CHAPITRE I La sylviculture : une activité agricole singulière

4270 La sylviculture répond à la définition de l'activité agricole (C. rur. pêche marit., art. L. 311-1). Le sylviculteur relève ainsi de la fiscalité des agriculteurs.

Il est imposé sur les revenus provenant de la forêt **(Section I)**. Par ailleurs, son activité relève de la TVA, à l'instar de toute activité de livraison de biens **(Section II)**.

(368) Mémento Lefebvre fiscal 2017, n° 18220.
(369) CE, 9e et 8e ss-sect., 30 déc. 1998, n° 136430, SARL des Éts Masson-Couasnon : Dr. fisc. 1999, n° 41, comm. 738.
(370) Pour leur fraction représentative de biens agricoles, elles sont soumises aux dispositions applicables aux parts de GFA.

Section I L'imposition des revenus forestiers

4271 **– L'imposition des coupes de bois. –** Les revenus provenant de la production forestière relèvent en principe de la catégorie des bénéfices agricoles, même s'il s'agit de vente de coupes de bois sur pied (CGI, art. 63, al. 2). Toutefois, un système d'imposition particulier s'applique à ces revenus eu égard aux années nécessaires à leur perception et à leur importance lorsqu'ils surviennent (371). Il s'agit du régime du forfait forestier **(Sous-section I)**. Parfois, l'activité forestière est exclue du régime forfaitaire. Le sylviculteur relève alors des régimes catégoriels de droit commun **(Sous-section II)**.

Sous-section I Le régime du forfait forestier

4272 **– Une imposition au forfait. –** Le régime forestier forfaitaire s'applique à tous propriétaires de bois et forêts : personnes physiques ou morales relevant de l'IR (372). Il n'est pas possible d'y déroger, quelle que soit l'importance de la propriété ou la qualité d'exploitant agricole ou non du propriétaire (373).

Il consiste à imposer annuellement une somme forfaitaire égale au revenu cadastral ayant servi de base à la taxe foncière (CGI, art. 76). S'agissant d'un régime forfaitaire, le revenu réel n'a pas à être déclaré et aucune charge ne vient en déduction du revenu cadastral imposé (374). Ce régime dérogatoire atténue les effets de la progressivité de l'impôt sur le revenu.

4273 **– Un régime dérogatoire en faveur des plantations nouvelles. –** Les terrains nouvellement plantés ou faisant l'objet d'une régénération naturelle bénéficient d'une exonération totale et temporaire de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) (CGI, art. 1395, 1° et 1° *bis*) (375). Le bénéfice agricole de ces terrains est constitué de la plus faible des sommes suivantes : le revenu cadastral avant travaux ou la moitié du revenu cadastral après travaux (CGI, art. 76, 3).

Les terrains présentant un état de futaie irrégulière en équilibre de régénération bénéficient d'une exonération partielle et temporaire de TFPNB (CGI, art. 1395, 1° *ter*) (376). Le bénéfice agricole de ces terrains est diminué d'un quart (CGI, art. 76, 4).

Cette dérogation s'applique pendant toute la période d'exonération de TFPNB ou pour la période restant à courir (377).

Sous-section II La résurgence des régimes de droit commun

4274 **– L'imposition aux micro-BA ou au régime réel des bénéfices agricoles. –** Les bénéfices provenant de la récolte de produits tels que les fruits, l'écorce ou la résine en vue de

(371) A. Arnaud-Emery, L'imposition des coupes de bois : JCP N 2017, n° 41, étude 1283.
(372) Les groupements forestiers relèvent obligatoirement de l'IR, les sociétés d'épargne forestière relèvent de l'IR avec une option possible à l'IS.
(373) BOI-BA-SECT-10, § 10 et 280.
(374) À l'exception de dispositifs exceptionnels établis après certaines tempêtes.
(375) V. n° 4253.
(376) V. n° 4254.
(377) La déchéance de l'exonération entraîne l'arrêt de la réduction d'impôt du régime forfaitaire forestier.

leur vente, et de la transformation des bois coupés par le propriétaire lui-même, sont imposés au titre des bénéfices agricoles au régime réel ou au micro-BA (CGI, art. 76, 1, al. 2, art. 64 *bis* et 69) (378). Lorsque les bois coupés par le propriétaire sont transformés (sciage, façonnage, etc.) sans présenter un caractère industriel, le régime du bénéfice agricole s'applique. Il s'agit par exemple des produits transformés utilisés comme matières premières dans l'agriculture et l'industrie sans être vendus dans un magasin de vente au détail distinct de l'établissement principal (379).

4275 – L'imposition au titre des bénéfices industriels et commerciaux. – Lorsque les transformations effectuées par le propriétaire présentent un caractère industriel, l'activité est imposable au titre des bénéfices industriels et commerciaux. Le caractère industriel s'apprécie selon l'importance du matériel utilisé, de la technique mise en œuvre et du nombre d'employés. Ces critères sont appréciés au cas par cas (380).

Les revenus accessoires des bois et forêts

Les revenus tirés de la location des bois et forêts, tels que le droit de chasse ou le droit de pêche, sont imposables au titre des revenus fonciers (CGI, art. 14).

Section II Le sylviculteur, un assujetti à la TVA

4276 – L'application de la TVA agricole. – Le sylviculteur, en qualité d'exploitant forestier, est un acteur économique lorsqu'il vend ses coupes de bois. En tant que tel, il est assujetti à la TVA (CGI, art. 298 *bis*) (381).

Il en est redevable de plein droit (CGI, art. 298 *bis* II, 5°) :
- si le montant moyen de ses recettes d'exploitation, calculé sur les deux années civiles consécutives précédentes, dépasse 46 000 € ;
- ou si son activité est industrielle ou commerciale (382).

Il en est également redevable sur option volontaire.

Le sylviculteur redevable est soumis au régime simplifié agricole. La vente de bois, de produits de la sylviculture agglomérés et de déchets de bois destinés au chauffage relève d'un taux de 10 %, favorisant cette filière d'énergie renouvelable.

4277 – Le régime du remboursement forfaitaire. – En tant qu'exploitants agricoles, les sylviculteurs assujettis mais non redevables de la TVA bénéficient d'un régime spécifique (CGI, art. 298 *bis*, I). Ce régime, dénommé « régime du remboursement forfaitaire », vise à compenser forfaitairement la charge irrécupérable de TVA supportée par le sylviculteur sur ses achats. Le taux de remboursement est de 4,43 % de la valeur des produits acquis par le sylviculteur (CGI, art. 298 *quater*).

(378) V. nos 4139 et s.
(379) BOI-BA-SECT-10, § 40.
(380) Rép. min. n° 99911 : JOAN Q 28 nov. 2006, p. 12432.
(381) A. Arnaud-Emery, Le sylviculteur et la TVA : RD rur. 2014, étude 3.
(382) Sur le caractère industriel de l'activité, V. n° 4275.

CHAPITRE II Les dispositifs d'encouragement à l'investissement en forêt

Plusieurs dispositifs de réductions d'impôt **(Section I)** et de crédits d'impôt **(Section II)** profitent aux personnes physiques réalisant des opérations forestières (383). **4278**

Les opérations forestières réalisées à compter du 1er janvier 2018 relèvent du régime *de minimis* prévu par le règlement européen (384).

Ces avantages fiscaux sont concernés par le plafonnement global de certains avantages fiscaux (CGI, art. 200-0-A).

Section I Les réductions d'impôt en matière forestière

Des réductions d'impôt sont accordées suite à l'acquisition de bois et forêts ou de parts de sociétés forestières **(Sous-section I)** et à la souscription d'un contrat d'assurance **(Sous-section II)**. **4279**

Sous-section I Le DEFI acquisition

– L'acquisition de terrains boisés ou à boiser. – Une réduction d'impôt s'applique au prix d'acquisition de bois et forêts ou de terrains nus à boiser d'une surface de quatre hectares maximum, permettant d'agrandir une unité de gestion pour porter sa superficie à plus de quatre hectares (CGI, art. 199 *decies* H, 2, *a*). Ainsi, elle ne bénéficie qu'aux personnes déjà propriétaires de bois et forêts. **4280**

Des engagements de conservation et de gestion durable des biens pendant quinze ans sont pris par l'acquéreur (385). Lorsque le terrain est acquis nu, l'engagement porte sur son reboisement dans les trois ans, sa conservation pendant quinze ans et l'application d'un plan simple de gestion agréé.

– L'acquisition de parts de sociétés forestières. – Une réduction d'impôt s'applique également à la souscription ou l'acquisition en numéraire de parts de groupements forestiers ou de sociétés d'épargne forestière (CGI, art. 199 *decies* H, 2, *b*). L'échange n'ouvre pas droit à la réduction d'impôt. **4281**

Un engagement de conservation des parts est pris par le contribuable jusqu'au 31 décembre de la huitième année de leur souscription ou acquisition. La société forestière prend également l'engagement d'appliquer aux bois et forêts dont elle est propriétaire un plan simple de gestion ou un règlement type de gestion approuvé pendant quinze ans (386).

(383) Les DEFI ont été prorogés jusqu'au 31 décembre 2020 : L. fin. rect. 2017, n° 2017-1775, 28 déc. 2017, art. 26 : JO 29 déc. 2017, texte n° 1.

(384) Les aides sont qualifiées *de minimis* lorsque leur montant est inférieur sur trois exercices fiscaux successifs à 200 000 € pour chaque entreprise avec certaines règles de cumul. Les aides *de minimis* versées par un État membre n'ont pas à être notifiées à la Commission européenne.

(385) L'acquéreur peut également s'engager à faire approuver un plan simple de gestion dans les trois ans et à l'appliquer ensuite pendant quinze ans.

(386) Ou de faire agréer un plan simple de gestion dans les trois ans et de l'appliquer ensuite pendant quinze ans.

4282 **– Le montant de l'avantage fiscal. –** La réduction d'impôt est de 18 % du prix d'acquisition ou de souscription des biens éligibles, plafonnée à 5 700 € pour une personne seule et 11 400 € pour les couples mariés ou pacsés.

Le prix d'acquisition ou de souscription des parts d'une société d'épargne forestière est retenu dans la limite de 60 % de son montant.

Le prix d'acquisition est majoré des frais d'acquisition. La valeur de souscription comprend la prime d'émission. L'acquisition de droits de souscription n'est pas éligible à la réduction d'impôt (387).

Le non-respect des engagements ou la dissolution de la société forestière entraîne la remise en cause de l'avantage fiscal.

Sous-section II Le DEFI assurance

4283 **– Une réduction d'impôt en faveur de la protection contre les tempêtes. –** Une réduction d'impôt est consentie au titre des cotisations d'assurance versées par le propriétaire, un groupement forestier ou une société d'épargne forestière, couvrant les bois et forêts contre le risque de tempête (CGI, art. 199 *decies* H, 2, *d*).

La réduction d'impôt porte sur 76 % des sommes versées par le propriétaire. L'associé d'une société forestière bénéficie de la réduction d'impôt proportionnellement à ses droits dans la société.

La somme prise en compte pour base de la réduction d'impôt est limitée à 6 € par hectare assuré et à un montant total de 6 250 € pour une personne seule, porté à 12 500 € pour un couple marié ou pacsé soumis à imposition commune.

Section II Les crédits d'impôt en matière forestière

4284 Des crédits d'impôt sont accordés dans le cadre de certains travaux forestiers **(Sous-section I)** et des rémunérations versées pour la réalisation d'un contrat de gestion de bois et forêts **(Sous-section II)**.

Sous-section I Le DEFI travaux

4285 **– Un soutien aux nouvelles plantations. –** Un crédit d'impôt s'applique aux travaux forestiers réalisés par une personne physique, une société forestière ou un GIEEF sur des bois et forêts ou des terrains nus à boiser (CGI, art. 200 *quindecies*, 2, 1° et 2°). Les travaux forestiers consistent en des plantations, reconstitutions, renouvellements de sauvegarde et d'amélioration des peuplements, ainsi qu'en la création et l'amélioration des dessertes (CGI, ann. III, art. 46 AGK, I) (388).

Le terrain planté doit constituer une unité de gestion d'au moins dix hectares d'un seul tenant. La condition de superficie ne s'applique pas lorsque la propriété est regroupée en

(387) BOI-IR-RICI-60-20-20, § 1 et s.
(388) BOI-IR-RICI-60-10, § 300. – Les graines et plants doivent en outre être conformes aux prescriptions des arrêtés régionaux relatifs aux aides de l'État à l'investissement forestier.

organisation de producteurs ou intégrée dans un GIEEF présentant une garantie de gestion durable.

Un engagement de conservation du terrain est pris par le propriétaire jusqu'au 31 décembre de la huitième année suivant celle des travaux. Une garantie de gestion durable est appliquée pendant la même période.

Lorsque les travaux sont payés par une société forestière ou un GIEEF, l'associé ou le membre prend l'engagement de conserver ses parts ou de rester membre du GIEEF jusqu'au 31 décembre de la quatrième année suivant celle des travaux. De son côté, la société forestière ou le GIEEF prend l'engagement de conserver le terrain supportant les travaux jusqu'au 31 décembre de la huitième année suivante, et de lui appliquer une garantie de gestion durable pendant la même période.

– Le montant du crédit d'impôt. – Le crédit d'impôt est de 18 % du montant des travaux. L'associé d'une société forestière bénéficie de la réduction d'impôt proportionnellement à ses droits dans la société. **4286**

Le crédit d'impôt est porté à 25 % du montant des travaux pour les adhérents à une organisation de producteurs et pour les membres d'un GIEEF (CGI, art. 200 *quindecies*, 5).

La somme prise en compte pour base de la réduction d'impôt est retenue dans la limite annuelle de 6 250 € pour une personne seule, portée à 12 500 € pour un couple marié ou pacsé soumis à imposition commune.

Le report de l'avantage fiscal est admis sur une période de quatre ans, ou huit ans en cas de sinistre forestier (CGI, art. 200 *quindecies*, 4).

Le non-respect des engagements ou la dissolution de la société forestière ou du GIEEF entraîne la remise en cause de l'avantage fiscal.

Sous-section II Le DEFI contrat de gestion

– Un soutien en faveur de la gestion des bois et forêts. – Un crédit d'impôt s'applique à la rémunération versée par un propriétaire ou une société forestière pour la réalisation d'un contrat en vue de la gestion de bois et forêts (CGI, art. 200 *quindecies*, 2, 3°). **4287**

Ce dispositif s'applique dans les conditions suivantes :
- le contrat porte sur la gestion de bois et forêts d'une surface inférieure à vingt-cinq hectares ;
- le contrat prévoit un programme de travaux et de coupes conformément à l'une des garanties de gestion durable ;
- les coupes sont cédées par l'intermédiaire d'un gestionnaire forestier par voie de contrats d'approvisionnement ;
- le gestionnaire forestier est un professionnel (389).

Le crédit d'impôt est de 18 % de la rémunération, porté à 25 % pour les adhérents à une organisation de producteurs ou les membres d'un GIEEF, retenu dans la limite de 2 000 € pour une personne seule et de 4 000 € pour un couple marié ou pacsé soumis à une imposition commune. L'associé d'une société forestière bénéficie de la réduction d'impôt proportionnellement à ses droits dans la société.

(389) Cela vise les experts forestiers, les coopératives forestières, les organisations de producteurs, l'ONF ou un GIEEF : BOI-IR-RICI-60-10, § 430 et s.

DEUXIÈME PARTIE

Un double défi : procéder à la transition énergétique tout en logeant la population

4288 L'enjeu majeur de ces prochaines années est la réduction de la pollution engendrée par les activités humaines. Cet objectif nécessite une modification structurelle profonde des modes de production et de consommation de l'énergie **(Titre I)**. La transition énergétique s'impose d'autant plus que la demande d'énergie ne cesse de croître, proportionnellement aux besoins des technologies nouvelles et à l'augmentation de la population. Cette croissance démographique constante impose en outre la construction de nouveaux logements, dans le respect de l'environnement et de l'équilibre des territoires **(Titre II)**.

TITRE I

La transition énergétique

Dans un premier temps, la transition énergétique consiste à réduire la part des énergies fossiles dont la combustion ou les déchets sont source de pollution, et, corrélativement, à accroître la production d'énergie renouvelable. Les énergies renouvelables résultent soit d'un phénomène naturel tel que le vent, la lumière, la chaleur du soleil ou le mouvement de l'eau, soit de l'utilisation de matières dont la production est facilement contrôlée par l'homme telles que le bois ou les déchets. **4289**

L'aide à la production d'énergie renouvelable s'impose face aux énergies traditionnelles, encore aujourd'hui plus compétitives économiquement **(Sous-titre I)**. Mais la transition énergétique ne se limite pas simplement à la production d'énergie verte. La réduction de la demande d'énergie est également nécessaire **(Sous-titre II)**.

SOUS-TITRE I

La production d'énergie renouvelable

La production d'énergie renouvelable relève des activités industrielles et commerciales **(Chapitre I)**. Elle est encouragée par les pouvoirs publics **(Chapitre II)**. **4290**

CHAPITRE I Une activité industrielle et commerciale

La production et la vente d'énergie renouvelable sont imposables suivant le régime de droit commun des activités industrielles et commerciales **(Section I)**. **4291**

Cette fiscalité, conçue pour les professionnels, n'est pas adaptée à tous les acteurs de cette activité. Les particuliers et les agriculteurs participent à la production d'énergie renouvelable par de microprojets. À ce titre, ils bénéficient d'une fiscalité allégée **(Section II)**.

Section I La fiscalité de la production et de la vente d'énergie renouvelable

La vente d'énergie renouvelable relève de la fiscalité des activités industrielles et commerciales **(Sous-section I)**. **4292**

Les installations produisant de l'énergie renouvelable sont également concernées par des impôts spécifiques **(Sous-section II)**.

Sous-section I Une activité industrielle et commerciale imposée comme telle

4293 La vente d'énergie renouvelable est soumise à l'impôt sur les bénéfices **(§ I)**, la contribution économique territoriale **(§ II)** et la TVA **(§ III)**.

§ I L'imposition des bénéfices

4294 Les bénéfices issus de la vente d'énergie renouvelable sont imposés à l'impôt sur le revenu **(A)** ou à l'impôt sur les sociétés **(B)**.

A/ L'impôt sur le revenu

4295 La vente d'énergie est un acte de commerce soumis à l'impôt sur le revenu dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux (BIC) (390).

4296 **– Une qualification délicate pour les nouvelles filières. –** Une partie des énergies renouvelables provient du vent, de l'eau et du soleil. Ces biens, qualifiés de *res communis* par le droit romain, ne peuvent, par nature, être appropriés (391).

Cette qualification ne résulte pas ici de l'achat de biens meubles pour les revendre.

Le législateur répute également actes de commerce : « 5° Toute entreprise de manufactures (...) 6° Toute entreprise de fournitures... » (C. com., art. L. 110-1).

La production d'énergie hydroélectrique a été qualifiée d'entreprise de manufacture soumise à la taxe professionnelle (remplacée depuis par la contribution économique territoriale) (392).

Le Bulletin officiel des finances publiques qualifie quant à lui la production et la vente d'électricité photovoltaïque d'activités industrielles (393).

Ces activités nouvelles n'entrent pas dans un cadre prédéfini, mais relèvent nécessairement des actes de commerce. Il en est de même pour les énergies provenant de matières organiques.

4297 **– Les personnes physiques. –** Quelle que soit la filière concernée, les revenus des personnes physiques engendrés par la vente d'énergie renouvelable relèvent des BIC (CGI, art. 34).

4298 **– Les sociétés de personnes et certaines sociétés de capitaux. –** Les sociétés de personnes et assimilées sont également passibles de l'impôt sur le revenu au titre des BIC (394).

Certaines sociétés de capitaux ayant opté pour le régime fiscal des sociétés de personnes sont également concernées.

Il s'agit :
- des SARL de famille (CGI, art 239 *bis* AA) ;

(390) C. com., art. L. 110-1. – CE, 29 avr. 2002, n° 234133 : JurisData n° 2002-080143.
(391) O. Pechamat, Photo sur le voltaïque et les autres énergies renouvelables : quelle fiscalité pour la production d'énergie renouvelable ? : RD rur. 2010, étude 6.
(392) CE, 1er déc. 1993, n° 119501, Sté d'aménagement et d'exploitation de la chute du ruisseau des ondes.
(393) BOI-BIC-CHAMP-10-10, § 30.
(394) Sont ainsi concernés : les membres des sociétés ou groupements suivants : sociétés en nom collectif, sociétés en commandite simple et sociétés en participation, sociétés de fait, entreprises unipersonnelles à responsabilité limitée (EURL) dont l'associé unique est une personne physique, copropriétés de navires, groupements d'intérêt économique.

– et des SA, SAS et SARL non cotées, créées depuis moins de cinq ans et remplissant certaines conditions (CGI, art. 239 *bis* AB).

Les membres de la structure concernée sont taxés à l'impôt sur le revenu pour la part leur revenant dans les bénéfices sociaux.

– Le micro-BIC. – S'agissant d'entreprises vendant des marchandises et des fournitures, les personnes physiques et les EURL dont l'associé unique est une personne physique dirigeant cette société (395) sont imposées sous le régime des « micro-BIC » s'ils réalisent un chiffre d'affaires annuel n'excédant pas 170 000 € hors taxes pour l'année 2017 (CGI, art. 50-0, 1 et 293 B). L'année de référence du seuil demeure l'année civile précédente. Les entreprises conservent le régime « micro-BIC » l'année suivant celle du dépassement du seuil seulement s'il s'agit d'un premier dépassement sur une période de deux ans. **4299**

La base forfaitaire d'imposition est fixée à 29 % des recettes.

Elles ont également la possibilité d'opter pour le régime simplifié ou le régime réel normal.

– L'autoentreprenariat. – Les exploitants individuels personnes physiques placés sous le régime « micro-BIC » peuvent également opter pour le régime de l'autoentrepreneur s'ils en remplissent les autres conditions (CGI, art. 151-0) (396). **4300**

– Le régime réel simplifié ou normal. – Les entreprises ne dépendant pas du régime d'imposition « micro-BIC » (397) sont imposables au régime réel simplifié ou normal. **4301**

Le régime réel simplifié s'applique de plein droit aux entreprises réalisant un chiffre d'affaires inférieur ou égal à 789 000 € hors taxes (CGI, art. 302 *septies* A et 302 *septies* A *bis*). L'exploitant soumis de plein droit au régime réel simplifié peut opter pour le régime réel normal.

Les entreprises réalisant un chiffre d'affaires annuel supérieur à 789 000 € sont imposables au régime réel normal (CGI, art. 38).

– L'option à l'IS. – Enfin, l'entreprise sociétaire a la faculté d'opter pour l'impôt sur les sociétés. **4302**

B/ L'impôt sur les sociétés

L'impôt sur les sociétés s'applique de plein droit aux bénéfices des sociétés de capitaux et des personnes morales assimilées (CGI, art. 206), sauf exceptions (398). **4303**

– Les sociétés de capitaux. – Sont concernées : les sociétés anonymes, les sociétés par actions simplifiées, les sociétés en commandite par actions, les SARL et les sociétés coopératives et leurs unions (399). **4304**

(395) L. n° 2016-1691, 9 déc. 2016, art. 124 : JO 10 déc. 2016, texte n° 2.

(396) À savoir :
- entrer dans le champ d'application du régime « micro-BIC » ;
- disposer de revenus nets du foyer fiscal perçus l'avant-dernière année, inférieur ou égal, pour une part de quotient familial, à la limite supérieure de la deuxième tranche du barème de l'impôt sur le revenu de l'année précédant celle de l'option. Cette limite est majorée respectivement de 50 % ou 25 % par demi-part ou quart de part supplémentaire ;
- être soumis au régime dit « micro-social » de l'article L. 133-6-8 du Code de la sécurité sociale.

(397) Soit par leur forme, soit par leur chiffre d'affaires, soit par option.

(398) V. n° 4298.

(399) Sauf, pour ces dernières, les coopératives et unions de coopératives visées à l'article 207 du Code général des impôts.

4305 – Les sociétés de personnes. – En principe, les sociétés de personnes ne sont passibles de l'IS qu'après option.

Les sociétés civiles sont toutefois passibles de l'IS de plein droit si elles exercent une exploitation industrielle ou commerciale (CGI, art. 206, 2°, al. 1). L'administration fiscale reconnaît que les sociétés civiles se livrant accessoirement à des opérations commerciales ne sont pas soumises à l'IS (400). Elle retient le caractère accessoire de l'opération si le montant hors taxes des recettes commerciales n'excède pas 10 % des recettes totales hors taxes (401), sauf pour les exploitants agricoles disposant de seuils spécifiques (CGI, art. 75) (402).

L'IS est également applicable sur la part de bénéfices correspondant :
- dans les sociétés en commandite simple, aux droits des commanditaires ;
- dans les sociétés en participation, aux droits des associés n'étant pas indéfiniment responsables, ou dont les noms et adresses n'ont pas été indiqués à l'administration (CGI, art. 206, 4°).

4306 – Les autres collectivités privées. – Les collectivités privées sans but lucratif (403) se livrant à une exploitation de caractère lucratif sont passibles de l'IS, sauf si l'activité est accessoire (CGI, art. 206, 1 et 1 *bis*).

4307 – Les collectivités et établissements publics. – Les collectivités publiques locales sont en principe exonérées de l'IS (CGI, art. 207, 1, 6°) (404).

Un service d'intérêt public à caractère industriel ou commercial est exploité en régie dotée de l'autonomie financière (CGCT, art. L. 1412-1 et L. 2221-4) (405).

Les régies à caractère industriel ou commercial exerçant une activité lucrative et dotées de l'autonomie financière sont assujetties à l'IS (CGI, art. 206, 1 et 165, ann. IV) (406).

À l'inverse, les régies de services publics sont exonérées d'IS sous réserve que les services qu'elles exploitent soient indispensables aux besoins collectifs de l'ensemble des habitants de la collectivité territoriale (407).

Les établissements publics, les organismes de l'État jouissant de l'autonomie financière et les organismes des départements ou des communes exerçant une activité lucrative sont également passibles de l'IS (CGI, art. 206, 1).

4308 – La détermination du bénéfice imposable. – Le régime des « micro-BIC » n'est pas applicable aux sociétés soumises à l'IS. Leurs bénéfices sont déterminés selon le régime du bénéfice réel normal ou simplifié (CGI, art. 209) (408).

(400) BOI-IS-CHAMP-10-30, § 320 et 330.
(401) En outre, le franchissement du seuil est sans conséquence si, sur une période de quatre ans, la moyenne des recettes commerciales n'excède pas 10 % de la moyenne des recettes totales.
(402) V. n°s 4369 et s.
(403) Associations, fondations, syndicats professionnels, etc.
(404) Il s'agit des régions et ententes interrégionales, départements et ententes interdépartementales, communes, établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, syndicats de communes et syndicats mixtes constitués exclusivement de collectivités territoriales ou de groupements de ces collectivités ainsi que leurs régies de services publics.
(405) CGCT, art. L. 2221-1 : c'est-à-dire un service susceptible d'être géré par des entreprises privées.
(406) Ainsi que les régies gérées à tort sous forme directe : BOI-IS-CHAMP-30-60, § 170.
(407) CE, 7 mars 2012, n° 331970, Cne de Saint-Cyprien : JurisData n° 2012-005921. – CE, 20 juin 2012, n° 341410, Cne de La Ciotat et Communauté urbaine de Marseille-Provence-Métropole : JurisData n° 2012-014859. – J.-L. Aubert, Fiscalité et personnes publiques, LGDJ-Lextenso éd., 2012, p. 95 et s.
(408) Comme pour les BIC, mais avec certaines particularités propres à l'IS, V. Mémento Lefebvre fiscal 2017, n°s 35835 et s.

§ II La contribution économique territoriale et la taxe pour frais de CCI

4309 La contribution économique territoriale est formée de deux cotisations distinctes (CGI, art. 1447-0) :
- la cotisation foncière des entreprises **(A)** ;
- et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises **(B)**.

Ces cotisations participent au montant global de la contribution économique territoriale **(C)**.

La taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie s'y ajoute **(D)**.

A/ La cotisation foncière des entreprises (CFE)

4310 La cotisation foncière des entreprises concerne toutes les personnes exerçant à titre habituel une activité professionnelle non salariée en France (CGI, art. 1447) (409).

4311 **– Les redevables de la CFE. –** La CFE est due par les personnes exerçant l'activité imposable, qu'elles soient physiques ou morales, mais également par les sociétés non dotées de la personnalité morale ou les fiduciaires pour leur activité exercée en vertu d'un contrat de fiducie.

Les collectivités territoriales, établissements publics et organismes de l'État en sont également redevables (410). En effet, elles sont uniquement exonérées pour leurs activités culturelles, éducatives, sanitaires, sociales, sportives ou touristiques (CGI, art. 1449).

4312 **– La base d'imposition de la CFE. –** La base d'imposition de la CFE est constituée par la valeur locative des biens passibles d'une taxe foncière (CGI, art. 1467). Il s'agit des propriétés bâties ou non bâties, même si elles bénéficient d'une exonération temporaire (411) ou permanente. Cet impôt concerne les biens placés sous le contrôle du redevable et matériellement utilisables pour la réalisation des opérations qu'il effectue, qu'ils soient effectivement utilisés ou non (412). Les biens loués ou utilisés à titre gratuit par le contribuable sont donc pris en compte (413).

Par exception, les biens suivants n'entrent pas dans la base d'imposition de la cotisation :
- les outillages et autres installations et moyens matériels d'exploitation des établissements industriels (414) ;
- et les immobilisations destinées à la production d'énergie photovoltaïque (CGI, art. 1467 et 1382, 11° et 12°).

La valeur locative des biens passibles d'une taxe foncière est calculée suivant les règles fixées pour l'établissement de cette taxe.

Concernant les installations de production et de distribution d'électricité, les évaluations sont effectuées :
- à partir de barèmes s'il s'agit d'immobilisations acquises ou créées avant le 1er janvier 1974 ;

(409) Elle n'est pas due au titre des activités qui ne sont assujetties ni à l'impôt sur les sociétés ni à l'impôt sur le revenu en raison des règles de territorialité propres à ces impôts.
(410) S'agissant d'une activité commerciale.
(411) Comme les constructions nouvelles.
(412) CE, 18 févr. 2002, n° 220796, Sté BIC.
(413) BOI-IF-CFE-20-20-10-10, § 30.
(414) Pouvant être des installations de production d'énergie renouvelable.

- selon la méthode « comptable » pour les immobilisations acquises ou créées depuis cette date, sous réserve des biens appartenant aux collectivités publiques (415).

La valeur locative des immobilisations industrielles (416) évaluées selon la méthode comptable fait l'objet d'un abattement de 30 % (CGI, art. 1467).

La CFE est établie dans chaque commune où le contribuable dispose d'immobilier. Elle est due pour l'année entière par le redevable exerçant son activité au 1er janvier.

4313 **– Le montant de la CFE. –** Le montant de la cotisation correspond à l'application du taux d'imposition sur la base déterminée. Le taux d'imposition dépend des besoins des collectivités. Il varie d'une année sur l'autre et entre les différentes communes (417). Les redevables de la CFE doivent s'acquitter d'une cotisation minimum variant de 216 € à 6 678 € en fonction de la commune du principal établissement et du chiffre d'affaires (CGI, art. 1647 D) (418). Ils peuvent demander un dégrèvement en cas de diminution de leur base d'imposition entre l'année de référence et l'année précédant celle de l'imposition (CGI, art. 1647 *bis*). Enfin, les redevables dont le chiffre d'affaires n'excède pas 5 000 € seront exonérés de la cotisation minimum de CFE à partir de 2019.

B/ La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)

4314 La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises complète la CFE.

4315 **– Les redevables de la CVAE. –** Elle est due par les mêmes redevables s'ils réalisent un chiffre d'affaires supérieur à 152 500 € (CGI, art. 1586 *ter*).

4316 **– La base d'imposition et le montant de la CVAE. –** La CVAE est en principe égale à 1,5 % de la valeur ajoutée produite par l'entreprise (CGI, art. 1586 *ter*).

Cependant, les entreprises dont le chiffre d'affaires hors taxes est inférieur ou égal à 50 000 000 € bénéficient d'un dégrèvement de cotisation. Le montant de ce dégrèvement est fonction du chiffre d'affaires. Ce dégrèvement conduit :
- à exonérer les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 500 000 € ;
- à imposer à un taux variable les entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 500 000 et 50 000 000 €.

Le montant de ce dégrèvement est majoré de 1 000 € pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 2 000 000 € (CGI, art 1586 *quater*).

Les entreprises dont le chiffre d'affaires hors taxes excède 500 000 € sont redevables d'une cotisation minimum de 250 € (CGI, art. 1586 *septies*).

C/ Le montant de la contribution économique territoriale (CET)

4317 Le montant de la contribution économique territoriale correspond au cumul de ses deux composantes : la CFE et la CVAE.

4318 **– Le plafonnement de la CET. –** La loi prévoit un plafonnement de la CET. Lorsque le montant de la contribution excède 3 % de la valeur ajoutée, l'excédent fait l'objet d'un dégrèvement sur demande du redevable (CGI, art. 1647 B *sexies*). Toutefois, ce dégrèvement ne peut pas ramener la CET à un montant inférieur à la cotisation minimum de la CFE.

(415) Déterminée par l'article 1499 du Code général des impôts.
(416) Dont relèvent les installations d'énergies renouvelables.
(417) Les collectivités territoriales et les EPCI dotés d'une fiscalité propre votent chaque année le taux des impôts qu'ils perçoivent, à l'exception de certains impôts dont le taux est déterminé par la loi.
(418) Cette cotisation est revalorisée chaque année.

– Les frais de gestion de la fiscalité locale. – Enfin, les deux cotisations formant la CET sont complétées par les frais de gestion de la fiscalité locale au taux de : **4319**
- 3 % pour la CFE ;
- et 1 % pour la CVAE.

Ces frais sont calculés sur le montant de la cotisation due.

D/ La taxe pour frais de chambres de commerce et de l'industrie

La taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie est constituée de deux contributions (CGI, art. 1600) : **4320**
- la taxe additionnelle due par les redevables de la CFE assise sur la même base. Le taux de celle-ci est voté par chaque chambre de région ;
- la taxe additionnelle due par les redevables de la CVAE assise sur la cotisation due et perçue à un taux national de 3,11 % pour l'année 2017.

Ces taxes additionnelles sont également concernées par les frais de gestion de la fiscalité locale.

Exemple de calcul de la CET

Une entreprise loue un immeuble servant à son exploitation. La valeur locative de cet immeuble est de 30 000 €.
La valeur ajoutée de l'entreprise est de 1 050 000 € et son chiffre d'affaires de 8 550 000 €.
Le taux de CFE de la commune de situation s'élève à 20 %. Celui de l'intercommunalité est de 12 %.
La CCI du lieu de situation a voté un taux de taxe additionnelle à la CET de 2,65 %.
1) Calcul de la CFE :
30 000 € (valeur locative des biens passibles de la taxe foncière) × 20 % = 6 000 €.
30 000 € (valeur locative des biens passibles de la taxe foncière) × 12 % = 3 600 €.
Frais de gestion : 3 % × 9 600 = 288 €.
Total CFE : 9 888 €.
2) Calcul de la CVAE :
Taux d'imposition : ([0,9 × (8 550 000 € (CA) – 3 000 000 €)] / 7 000 000) + 0,5 = 1,21.
1 050 000 € (Valeur ajoutée) × 1,21 % = 12 705 €.
Frais de gestion : 1 % × 12 705 € = 127 €.
Total CVAE : 12 832 €.
3) Vérification du plafonnement de la valeur ajoutée :
Total de la CET : 9 888 € (CFE) + 12 832 (CVAE) = 22 720 €.
Plafonnement de la valeur ajoutée : 1 050 000 × 3 % = 31 500 €.
La CET est inférieure à 3 % de la valeur ajoutée et n'atteint donc pas le plafond.
4) Taxe pour frais de CCI :
Taxe additionnelle à la CET : 30 000 × 2,65 % = 795 €.
Frais de gestion : 9 % × 795 = 72 €.
Taxe additionnelle à la CVAE : 12 705 × 3,11 % = 395 €.
Frais de gestion : 409 € × 1 % = 4 €.
Total taxe pour frais CCI : 1 266 €.
TOTAL CET et taxe pour frais CCI : 22 720 € + 1 266 € = 23 986 €.

§ III Une activité soumise à TVA

Les livraisons de biens effectuées à titre onéreux par un assujetti agissant en tant que tel sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée. Le législateur vise l'électricité, le gaz, la chaleur, le froid ou les biens similaires comme étant des biens meubles corporels susceptibles d'être livrés (CGI, art. 256). **4321**

4322 **– La situation des collectivités territoriales. –** Les collectivités territoriales sont expressément assujetties à la TVA pour les opérations de distribution d'électricité et d'énergie thermique (CGI, art. 256 B, al. 2).

Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)

Le fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) est une dotation versée aux collectivités territoriales et à leurs groupements (CGCT, art. 1615-1 et s.). Elle est destinée à compenser, à un taux forfaitaire, la TVA payée sur leurs dépenses d'investissement non récupérée par la voie fiscale (419). En cas de vente d'électricité, la TVA de l'installation peut être récupérée et le FCTVA ne profite pas à la collectivité. En cas d'autoconsommation, la dotation du FCTVA peut être versée.

4323 **– Le taux de la TVA. –** Le taux applicable est celui de droit commun, soit 20 % en 2017.

Par exception, le taux réduit de 5,5 % s'applique à la fourniture de chaleur lorsqu'elle est produite au moins à 50 % à partir des seules filières suivantes : biomasse, géothermie, déchets et énergie de récupération (CGI, art. 278-0 *bis*, B).

4324 **– La facturation de la TVA. –** Les assujettis à la TVA reversent habituellement à l'administration fiscale la TVA collectée auprès de leurs clients. Néanmoins, pour les livraisons d'électricité destinée à être revendue par l'acquéreur, la taxe est acquittée directement par ce dernier qui dispose d'un numéro d'identification à la taxe sur la valeur ajoutée en France (CGI, art. 283, 2 *quinquies*). L'acquéreur doit autoliquider la taxe à cet effet.

Dans cette hypothèse, les vendeurs d'électricité font apparaître distinctement la TVA due par l'acquéreur et mentionnent l'absence de collecte de la taxe par leurs soins.

Sous-section II Des installations relevant d'une fiscalité spécifique

4325 La production d'énergie renouvelable subit des impositions annuelles et forfaitaires portant sur certaines filières : éolien terrestre ou maritime, hydraulique ou photovoltaïque **(§ I)**.

Les installations nécessaires à l'exercice de l'activité sont également concernées par des taxes liées à leur construction et leur détention **(§ II)**.

§ I Les taxes annuelles et forfaitaires

4326 Deux taxes ont été instaurées par le législateur :
- la taxe annuelle sur les éoliennes maritimes **(A)** ;
- et l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux **(B)**.

A/ La taxe annuelle sur les éoliennes maritimes

4327 La taxe annuelle sur les éoliennes maritimes est due par l'exploitant d'une unité de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent située dans les eaux intérieures ou la mer territoriale (CGI, art. 1519 B).

(419) Puisqu'ils ne sont pas considérés par principe comme des assujettis pour les opérations qu'ils accomplissent sauf exception de l'article 256 B, alinéa 2 du Code général des impôts.

– Le montant de la taxe. – Le montant de cette taxe est, pour l'année 2017, de 15 842 € par mégawatt installé dans chaque éolienne au 1er janvier de l'année d'imposition (420). **4328**

Ce montant évolue chaque année selon l'indice de valeur du produit intérieur brut total.

– L'affectation de la taxe. – Le produit de cette taxe est affecté pour l'essentiel au Fonds national de compensation de l'énergie éolienne en mer. Les ressources de ce fonds sont ensuite réparties entre les communes littorales d'où les éoliennes sont visibles et différents organismes représentant les usagers de la mer (CGI, art. 1519 C). **4329**

B/ L'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER)

L'installation produisant l'énergie renouvelable peut également être concernée par une imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER). **4330**

– Les installations concernées. – L'IFER concerne uniquement : **4331**

- les installations terrestres de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent, autrement dit les éoliennes terrestres (CGI, art. 1519 D) ;
- les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique hydraulique des courants, c'est-à-dire les hydroliennes (CGI, art. 1519 D) ;
- et les centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque ou hydraulique, à l'exception de celles visées ci-dessus (CGI, art. 1519 F). L'IFER n'est pas due lorsque toute la production d'une installation de cette catégorie est consommée sur place (421).

Par ailleurs, seules les installations de production d'énergie dont la puissance électrique installée est supérieure ou égale à 100 kilowatts entrent dans le champ d'application de cet impôt (422). Ce seuil s'applique à chaque installation et non au total de puissance formé par les installations appartenant à un même exploitant.

– Les redevables de l'imposition. – L'IFER s'applique à tous les biens situés sur le territoire national, peu important le siège du redevable. **4332**

Elle est due par l'exploitant au 1er janvier de l'année d'imposition. Tous les exploitants en sont redevables, aucune exception n'étant prévue.

– Le tarif de l'imposition. – Les textes précisent également le tarif annuel de l'imposition forfaitaire par kilowatt de puissance installée. Il diffère selon les catégories d'énergie. Pour l'année 2017, il s'établit à : **4333**

- 7,40 € pour les éoliennes terrestres et les hydroliennes ;
- 3,084 € pour les installations hydrauliques autres que les hydroliennes ;
- et 7,40 € pour les centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque.

Le tarif de l'IFER est revalorisé chaque année en fonction de l'évolution des prix à la consommation des ménages, hors tabac.

L'imposition est exigible au plus tard le 15 décembre de l'année d'imposition.

(420) Elle n'est pas due l'année de mise en service.

(421) Directement par l'exploitant ou indirectement par des consommateurs finaux qui rachètent l'électricité produite sur le site de consommation pour leur propre usage, mais par une entreprise tierce (BOFIP-TPF-IFER-30, § 80).

(422) La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte a modifié la définition de la puissance installée pour les installations de production d'électricité utilisant des sources d'énergies renouvelables (L. nº 2015-992, 17 août 2015, art. 104, II : JO 18 août 2015, p. 14263). Depuis les impositions établies au titre de l'année 2016, la puissance électrique installée à prendre en compte est égale au cumul de la puissance active maximale injectée au point de livraison et de la puissance autoconsommée. Il ne s'agit pas de la puissance nominale des machines résultant des caractéristiques techniques fournies par le constructeur.

4334 **– L'affectation de l'imposition. –** L'IFER est instituée au bénéfice des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics de coopération intercommunale (CGI, art. 1635-O *quinquies*).

§ II Les taxes relatives aux installations de production

4335 Les installations nécessaires à la production d'énergies renouvelables entrent dans la catégorie des immeubles.

Par conséquent, elles sont concernées par la taxe d'aménagement **(A)** et la taxe foncière **(B)**. Les éoliennes et les panneaux photovoltaïques présentent toutefois des spécificités d'imposition développées dans ces paragraphes.

A/ La taxe d'aménagement des installations de production

4336 Toute opération d'aménagement ou de construction de bâtiments, installations ou aménagements de toute nature et nécessitant une autorisation d'urbanisme engendre le versement d'une taxe d'aménagement (C. urb., art. L. 331-6). Son montant dépend de la surface construite (C. urb., art. L. 331-10, 1°).

Cependant, certaines installations destinées à produire de l'énergie renouvelable ne créent pas de surface de plancher. Il s'agit des éoliennes et des panneaux photovoltaïques. Elles sont soumises à une taxe d'aménagement forfaitaire de :
- 3 000 € par éolienne d'une hauteur supérieure à douze mètres ;
- 10 € par mètre carré de panneaux photovoltaïques posés au sol (C. urb., art. L. 331-13) (423).

B/ La taxe foncière des installations de production

4337 La nature immobilière des installations de production d'énergie renouvelable engendre une imposition au titre de la taxe foncière sur les propriétés bâties **(I)**.

Néanmoins, certaines installations font l'objet d'une exonération spécifique **(II)**.

I/ Une imposition de principe

4338 La taxe foncière sur les propriétés bâties concerne les installations abritant des personnes ou des biens. Elle concerne également les bâtiments de stockage, ainsi que les ouvrages en maçonnerie présentant le caractère de véritables constructions (424) (CGI, art. 1381, 1°).

Ainsi, les installations terrestres produisant de l'énergie renouvelable entrent par principe dans le champ d'application de la taxe foncière.

Le régime des éoliennes terrestres **(a)** et des fermes solaires **(b)** mérite néanmoins certaines précisions.

a) Les éoliennes terrestres

4339 Les éoliennes terrestres sont constituées d'un socle en béton supportant un mât.

(423) Étant précisé que les locaux techniques de ces installations sont constitutifs d'une surface de plancher taxable : O. Pechamat, Photo sur le voltaïque et les autres énergies renouvelables : quelle fiscalité pour la production d'énergie renouvelable ? : RD rur. 2010, étude 6.

(424) Cette disposition concerne les cheminées d'usine, les réfrigérants atmosphériques et les ouvrages servant de support aux moyens matériels d'exploitation.

Les socles en béton de grande dimension, et dont la réalisation nécessite des moyens matériels et financiers importants, sont regardés comme des ouvrages en maçonnerie présentant le caractère de véritables constructions (425). Ils relèvent de la taxe foncière sur les propriétés bâties (CGI, art. 1381, 1°).

Les parties mécaniques (pales) et électriques des éoliennes sont exclues du champ d'application de la taxe foncière.

Une distinction de traitement en fonction des caractéristiques propres au mât de soutien est opérée :
- les mâts boulonnés au socle en béton ne constituent pas un élément imposable de l'éolienne ;
- en revanche, les mâts fixés à perpétuelle demeure entrent dans le champ d'application de la taxe foncière (426).

b) Les fermes solaires

– L'imposition du terrain d'assiette. – Le terrain servant d'assiette à une ferme solaire est imposable à la taxe foncière sur les propriétés bâties s'il est employé à usage commercial ou industriel (CGI, art. 1381, 5°) (427). Autrement dit, le terrain est imposable au titre de la taxe foncière sur les propriétés bâties si l'électricité est revendue. Il est imposable au titre de la taxe foncière sur les propriétés non bâties si l'énergie est autoconsommée. **4340**

Cette solution s'attache uniquement à l'usage du terrain d'emprise de l'installation.

– L'imposition du support. – Les constructions fixées au sol à perpétuelle demeure et les ouvrages en maçonnerie présentant le caractère de véritables constructions sont imposables à la taxe foncière sur les propriétés bâties. Ainsi, l'imposition de la structure de la ferme solaire dépend de l'existence ou non d'ouvrages en maçonnerie et de leurs caractéristiques, ces éléments étant appréciés par l'administration sous le contrôle du juge de l'impôt (428). **4341**

Les ouvrages en maçonnerie servant de support aux panneaux solaires sont susceptibles d'être imposés à la taxe foncière sur les propriétés bâties en fonction de leur taille et de leur fixité.

Cette précision porte sur les supports des panneaux solaires, mais ne traite pas des panneaux proprement dits.

– L'imposition des panneaux solaires. – Deux procédés permettant l'utilisation de l'énergie solaire coexistent : **4342**
- le solaire thermodynamique utilisant le rayonnement solaire pour échauffer un fluide qui est à son tour utilisé pour produire de l'électricité ;
- et le solaire photovoltaïque utilisant l'effet photoélectrique afin de transformer les photons émis par le soleil en électricité.

Ainsi, une ferme solaire est thermique ou photovoltaïque.

Les panneaux photovoltaïques sont expressément exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties (429). À l'inverse, les panneaux thermodynamiques la subissent.

(425) CE, 8e et 3e ss-sect., 31 déc. 2008, n° 307966, SA La Compagnie du Vent : JurisData n° 2008-081453.
(426) Rép. min. n° 41394, Zimmermann : JOAN Q 8 sept. 2009, p. 8539.
(427) Tels que chantiers, lieux de dépôt de marchandises et autres emplacements de même nature : Rép. min. n° 12945, Marc : JO Sénat Q 5 août 2010, p. 2037.
(428) Rép. min. n° 2143, Tardy : JOAN Q 29 janv. 2013, p. 1054.
(429) V. n° 4345.

II/ Les exonérations permanentes

4343 Certains immeubles et installations sont exonérés de façon permanente.

4344 **– Les outillages et autres matériels des établissements industriels. –** Sont d'abord exonérés les outillages et autres installations et moyens matériels d'exploitation des établissements industriels (CGI, art. 1382, 11°). Cette exonération est étendue aux moyens d'exploitation utilisés pour des activités autres qu'industrielles (agriculture, commerce, etc.). Elle concerne tous les biens assimilables ou non à des constructions (430). Il s'agit des outillages et des équipements spécialisés intégrés dans le processus de fabrication, comme les tapis roulants, les panonceaux, les hauts fourneaux, etc. Les terrains sur lesquels sont édifiés ces équipements sont néanmoins soumis à la taxe foncière sur les propriétés bâties (CGI, art. 1381, 6°).

Cette exonération ne s'étend pas aux bâtiments et ouvrages assimilés (431).

En pratique, la qualification s'avère parfois difficile. Il s'agit d'une question de fait appréciée par les services des impôts sous le contrôle du juge.

4345 **– Les immobilisations productrices d'électricité photovoltaïque. –** Les immobilisations destinées à la production d'électricité d'origine photovoltaïque sont également exonérées de la taxe foncière sur les propriétés bâties (CGI, art. 1382, 12°). Cette exonération concerne uniquement les panneaux photovoltaïques, le support sur lequel ils reposent restant imposable.

Tous les propriétaires bénéficient de cette exonération.

Les pouvoirs publics manifestent ainsi leur volonté de développement de l'énergie photovoltaïque (432).

État, collectivités territoriales, énergie renouvelable et taxe foncière

L'État et les collectivités territoriales sont exonérés de la taxe foncière lorsque leurs propriétés sont affectées à un service public ou d'utilité générale non productif de revenus (CGI, art. 1382, 1°).

L'exonération est partielle si la propriété affectée au service public d'une commune se situe sur le territoire d'une autre collectivité (433).

L'utilisation par l'État ou une collectivité territoriale d'une propriété lui appartenant comme support d'une installation productive d'énergie renouvelable en vue de sa revente entraîne son assujettissement à la taxe foncière pour l'ensemble de la propriété concernée.

L'exonération des immobilisations destinées à la production d'électricité photovoltaïque n'étant pas fonction de la qualité du propriétaire profite à l'État et aux collectivités territoriales (CGI, art. 1382, 12°). L'exonération porte sur les seuls panneaux photovoltaïques et non sur l'ensemble de l'ouvrage les supportant.

4346 L'énergie renouvelable relève de la fiscalité des activités industrielles et commerciales et supporte également des impôts spécifiques. Le législateur adapte néanmoins cette fiscalité pour inciter certains acteurs non professionnels à participer à leur échelle à la production d'énergie renouvelable.

(430) BOI-IF-TFB-10-50-30, § 160.
(431) V. n° 4338.
(432) Et en ne la limitant pas aux seuls outillages et installations industrielles visés à l'article 1382, 11° du Code général des impôts.
(433) BOI-IF-10-50-10-10.

Section II Une fiscalité allégée pour certains microprojets

Pour une même quantité d'énergie produite, les filières renouvelables nécessitent des surfaces d'exploitation plus importantes que les énergies traditionnelles. **4347**

Ces espaces n'étant pas illimités, il convient d'inciter le plus grand nombre d'acteurs à utiliser les surfaces dont ils disposent déjà.

À cet effet, le législateur assouplit les règles d'imposition au profit de nouveaux producteurs d'énergie : les particuliers **(Sous-section I)** et les agriculteurs **(Sous-section II)**.

Sous-section I Le particulier, producteur d'énergie renouvelable

Les propriétaires individuels **(§ I)** et les copropriétaires dans un immeuble collectif **(§ II)**, ont la faculté de produire de l'électricité grâce à l'installation de panneaux solaires ou d'éoliennes domestiques. Ils disposent en effet du support capable d'accueillir une installation dédiée. Dans ce cadre, la vente et l'autoconsommation de l'énergie produite ont des incidences fiscales qu'il convient d'appréhender. **4348**

§ I Le particulier individuel

Les particuliers bénéficient d'aides financières destinées à faciliter l'installation d'un support de production **(A)**. **4349**

L'exploitation de l'installation est ensuite soumise à une imposition spécifique **(B)**.

A/ Les aides à l'installation du particulier

Certaines installations sont éligibles au crédit d'impôt pour la transition énergétique **(I)** et profitent d'une TVA à taux réduit **(II)**. **4350**

I/ Le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE)

Le crédit d'impôt pour la transition énergétique est accordé aux contribuables au titre des dépenses supportées pour la contribution à la transition énergétique de leur habitation principale. Il bénéficie aux propriétaires, locataires et occupants à titre gratuit (434). **4351**

Il a été supprimé pour les éoliennes et pour les installations photovoltaïques (435).

Cas des systèmes hybrides

Il existe aujourd'hui divers systèmes hybrides.

Le solaire hybride ou PV/T est un procédé où les capteurs photovoltaïques sont pourvus d'un échangeur de chaleur à eau permettant de refroidir le panneau et de produire de l'eau chaude.

L'aérovoltaïque est un procédé où les capteurs photovoltaïques possèdent une face arrière ventilée permettant de récupérer et de diffuser de l'air chaud.

Ces systèmes hybrides sont éligibles au CITE (CGI, art. 200 *quater* 1, A, *c)*, 1°). Le crédit d'impôt s'applique sur le coût total de l'acquisition dans la limite d'une surface de capteurs

(434) Pour les développements complets relatifs au CITE, V. n°s 4407 et s.
(435) À compter du 1er janvier 2016 pour l'éolien et du 1er janvier 2014 pour le photovoltaïque.

solaires fixée par arrêté ministériel et après application à la surface ainsi déterminée d'un plafond de dépenses par mètre carré de capteurs solaires (436).

Pour une installation hybride, le crédit d'impôt est au maximum de 1 200 € (437).

II/ La TVA minorée

4352 – Une TVA à taux réduit ou intermédiaire. – Les travaux d'amélioration de la qualité énergétique et les autres travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des locaux d'habitation achevés depuis plus de deux ans bénéficient d'un taux de TVA réduit ou intermédiaire (438).

Le taux réduit de TVA à 5,5 % concerne exclusivement les travaux d'amélioration de la qualité énergétique des logements (CGI, art 278-0 *bis*-A, 1). Il s'agit des travaux portant sur la pose, l'installation et l'entretien des matériaux et équipements entrant dans le champ d'application du CITE. Les installations d'éoliennes domestiques et de panneaux photovoltaïques ne sont plus concernées. Ces travaux profitent en revanche de la TVA au taux intermédiaire de 10 %.

À l'inverse, les travaux portant sur des installations thermiques ou hybrides entrent dans le champ d'application du CITE. Ils bénéficient à ce titre du taux de TVA réduit à 5,5 %.

4353 – Une TVA de droit commun pour le particulier assujetti. – Le producteur d'énergie renouvelable est en principe assujetti à la TVA au taux normal (439).

L'installation de panneaux solaires ne supporte pas la TVA au taux normal, dès lors que la puissance installée n'excède pas trois kilowatts crête. L'administration présume en effet qu'il n'y a pas de livraison, quelle que soit la nature du contrat d'achat. Il importe peu que la production soit autoconsommée, vendue totalement ou partiellement. Ainsi, les installations solaires de faible puissance bénéficient en toute hypothèse du taux de TVA minoré (440).

Le taux minoré s'applique même si les panneaux ne sont pas installés sur le toit de l'habitation mais à proximité de celle-ci (441).

En revanche, lorsque le seuil de trois kilowatts crête est dépassé ou que le producteur-consommateur revendique sa qualité d'assujetti, les travaux d'installation n'entrent plus dans le champ d'application du taux minoré. Le taux normal de 20 % s'applique. Dans cette situation, l'assujetti récupère la TVA versée à l'occasion des travaux.

Enfin, le producteur vendeur relevant du régime de la franchise de base de TVA n'est pas assujetti à la TVA pour les livraisons d'électricité qu'il effectue et profite du taux de TVA minoré lors de l'installation des panneaux solaires.

(436) A. n° FCPE1531835A, 30 déc. 2015, pris pour l'application de l'article 200 *quater* du Code général des impôts relatif au crédit d'impôt sur le revenu pour la transition énergétique : JO 31 déc. 2015, p. 25315.

(437) Pour les systèmes aérovoltaïques, le plafond d'assiette du CITE est de 200 € dans la limite de 20 mètres carrés :
200 € × 20 m² = 4 000 €.
Pour les systèmes PV/T, le plafond d'assiette du CITE est de 400 € dans la limite de 10 mètres carrés :
400 € × 10 m² = 4 000 €.
Le crédit d'impôt s'élève au maximum à 4 000 € × 30 % = 1 200 €.

(438) V. n°s 4413 et s.

(439) V. n° 4321.

(440) Dont le taux varie selon la nature de l'installation : photovoltaïque, solaire thermique ou système hybride.

(441) RES n° 2007/50, 4 déc. 2007 : BOI-TVA-LIQ-30-20-90-20, § 260.

Le taux intermédiaire ne s'applique pas lors de l'installation d'une éolienne domestique si tout ou partie de l'électricité est vendue, aucun seuil n'étant précisé par l'administration fiscale. Le taux normal de 20 % s'applique donc dans cette hypothèse.

Outre ces dispositifs, le particulier est éligible sous conditions aux aides de l'ANAH (442).

Certaines collectivités mettent en place des aides particulières dédiées aux énergies renouvelables. Il convient de se renseigner localement pour en connaître les modalités.

B/ La fiscalité de la production et de la vente de l'électricité par le particulier

4354 Le particulier produisant de l'électricité est en principe imposable selon les règles de droit commun (443).

Néanmoins, pour permettre le développement de l'énergie photovoltaïque, le législateur assouplit les règles d'imposition du particulier au titre des BIC **(I)**. Il est également exonéré de contribution économique territoriale quelle que soit la filière, et ne relève qu'exceptionnellement de l'IFER **(II)**.

I/ Le particulier producteur photovoltaïque et les BIC

4355 **– Le particulier producteur d'électricité photovoltaïque n'est pas un professionnel. –** L'activité exercée par des particuliers présente en général un caractère non professionnel. L'exercice à titre professionnel implique en effet la participation personnelle, directe et continue à l'activité. Ce n'est pas le cas d'une installation photovoltaïque ne nécessitant pas un investissement continu. Cette qualification interdit l'imputation des déficits provenant de cette activité sur le revenu global des intéressés (444). Il est possible d'étendre cette qualification aux autres filières d'énergie renouvelable domestique.

Sur le plan de l'impôt annuel sur la fortune immobilière (IFI), les installations de production entrent dans l'assiette taxable. En effet, seuls les biens nécessaires à l'exercice, à titre principal, d'une profession industrielle ou commerciale sont considérés comme des biens professionnels (CGI, art. 885 N).

Les personnes physiques vendant de l'électricité produite uniquement par des panneaux photovoltaïques sont exonérées d'impôt sur le revenu sous diverses conditions (CGI, art. 35 *ter*) :
- l'électricité vendue est produite à partir d'installations utilisant l'énergie radiative du soleil ;
- la puissance des installations ne dépasse pas trois kilowatts crête (445) ;
- les installations sont raccordées au réseau public en deux points au plus ;
- les installations ne sont pas affectées à l'exercice d'une activité professionnelle (446).

4356 **– Une personne physique vendant de l'électricité photovoltaïque. –** Seules les personnes physiques exerçant directement l'activité sont éligibles à l'exonération. Ainsi, les personnes morales sont exclues du dispositif, peu important leur régime fiscal. À ce titre, une vigilance particulière s'impose lorsque le projet est porté par une société civile.

(442) V. n° 4423.
(443) V. n°s 4292 et s.
(444) BOI-BIC-CHAMP-10-10, § 30. – RES 29 mai 2007, n° 20, Situation des particuliers producteurs d'électricité photovoltaïque.
(445) Environ quarante mètres carrés de panneaux photovoltaïques.
(446) BOI-BIC-CHAMP-80-30.

L'exonération profite au producteur d'électricité utilisant exclusivement l'énergie radiative du soleil (447). Elle n'est pas conditionnée aux modalités de vente de l'électricité (vente partielle ou totale de la production).

4357 **– Une puissance inférieure à trois kilowatts crête. –** Pour bénéficier de l'exonération, la puissance de l'installation ne doit pas excéder trois kilowatts crête. Ce seuil s'apprécie par installation, définie comme l'ensemble des modules photovoltaïques raccordés au réseau public en un même point. Il ne s'agit pas de la masse des puissances des installations appartenant au contribuable.

Si un contribuable possède plusieurs installations, seuls les revenus issus d'une installation d'une puissance inférieure ou égale à trois kilowatts crête sont exonérés, sous réserve du respect des autres conditions.

4358 **– Un raccordement au réseau public en deux points au plus. –** L'exonération s'applique dans la limite des revenus issus de deux installations. Lorsqu'un même foyer fiscal possède plusieurs installations photovoltaïques, les revenus issus de deux d'entre elles sont exonérés, pour autant qu'elles soient d'une puissance inférieure au seuil de trois kilowatts crête. En cas de pluralité d'installations éligibles à l'exonération et dépendant du même foyer fiscal, le contribuable peut choisir les deux installations profitant du dispositif.

4359 **– Une activité non professionnelle. –** Les installations ne doivent pas être affectées à une activité professionnelle. Les produits des installations inscrites au bilan ou dont les dépenses sont déduites du résultat imposable du contribuable dans la catégorie des BIC, hors activité de production d'électricité elle-même, des BNC ou des BA, ne bénéficient pas de l'exonération.

Les produits provenant d'équipements installés physiquement sur un immeuble utilisé pour les besoins d'une activité imposable dans la catégorie des BIC, BNC ou BA ne bénéficient pas non plus de l'exonération.

Si l'immeuble est à usage mixte d'habitation et professionnel, l'exonération s'applique à la fraction des produits rattachés à la partie de l'immeuble affectée à l'habitation. Cette fraction est déterminée forfaitairement au regard des superficies affectées à chacun de ces usages. La même proportion s'applique pour affecter les puissances à chacun de ces usages.

Enfin, l'installation entièrement affectée à l'exercice d'une activité professionnelle n'est pas prise en compte pour l'appréciation du nombre de points de raccordement.

II/ Le particulier exonéré de CET et d'IFER

4360 En tant que non-professionnel disposant d'une installation de faible puissance, le particulier n'est pas imposable au titre de la CET et de l'IFER.

4361 **– Le particulier exonéré de CET. –** L'administration fiscale retient que l'activité de production et de vente, totale ou partielle, d'électricité réalisée par des particuliers au moyen des équipements de leur habitation ne présente pas le caractère d'une activité exercée à titre habituel (448).

Les particuliers dont la quantité d'électricité revendue n'excède pas de manière significative leur consommation personnelle sont également exonérés de la cotisation foncière des entreprises (CFE). L'administration fiscale considère que l'activité est hors du champ de la CFE lorsque la puissance des installations n'excède pas neuf kilowatts crête, sans distinction de filière.

(447) Ce qui exclut les autres filières, notamment le solaire thermique.
(448) BOI-IF-CFE-10-20-20-10, n° 20.

Cette exonération s'applique aux habitations principales ou secondaires.

La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) étant due par les personnes exerçant une activité imposable à la CFE, le particulier producteur d'électricité est dispensé de cette cotisation. Les deux cotisations composant la contribution économique territoriale (CET) étant exonérées, celle-ci n'est pas applicable.

– Le particulier et l'IFER. – Seules les installations de production d'énergie dont la puissance électrique installée est supérieure ou égale à 100 kilowatts entrent dans le champ d'application de cet impôt (449). Dans les faits, eu égard à l'importance de ce seuil, les installations des particuliers sont majoritairement exclues de cet impôt. **4362**

§ II Les particuliers en copropriété

Les toitures et parties communes des immeubles collectifs représentent un espace important permettant l'accueil d'installations productrices d'énergie renouvelable. **4363**

La fiscalité d'un tel projet tant lors des travaux d'installation **(A)** que de l'exploitation de celle-ci **(B)** mérite une attention particulière des copropriétaires.

Les développements suivants s'appliquent également aux associations syndicales libres et associations foncières urbaines libres propriétaires d'espaces et ouvrages communs.

A/ Les copropriétaires et la pose de l'installation

– Les copropriétaires et le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE). – Les installations solaires hybrides sont éligibles au CITE (450). Chaque copropriétaire éligible bénéficie du crédit d'impôt à hauteur de la quote-part de la dépense payée relativement à son logement occupé à titre de résidence principale (451). **4364**

Le copropriétaire à usage mixte bénéficie du CITE pour la seule fraction utilisée à usage d'habitation principale. La répartition se fait sur la base des surfaces de chaque usage.

– Les copropriétaires et la TVA minorée. – Le seuil de puissance de trois kilowatts crête permettant de profiter de la TVA au taux réduit ou intermédiaire s'apprécie par logement et non pas en fonction de la puissance réelle de l'installation (452). **4365**

L'installation solaire ou l'éolienne domestique est nécessairement établie sur une partie commune.

Les taux de TVA minorés ne concernent que les travaux portant sur des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans.

Les immeubles collectifs en copropriété achevés depuis plus de deux ans et ne comportant que des locaux à usage d'habitation profitent ainsi des taux minorés de TVA.

S'agissant des copropriétés à usage mixte, il convient de distinguer :

- les immeubles affectés à l'habitation pour au moins 50 % de la surface totale (453) : le taux de TVA intermédiaire s'applique à l'ensemble des travaux portant sur les parties communes ;

(449) V. n°s 4330 et s.
(450) V. n° 4351.
(451) BOI-IR-RICI-280-10-10, § 20.
(452) BOI-TVA-LIQ-30-20-90-20, § 260 ; V. n° 4357.
(453) Étant précisé que les dépendances (caves, garages) suivent le régime du local auquel elles se rattachent.

– et les immeubles affectés à l'habitation pour moins de 50 % de la surface totale : le taux de TVA minoré ne s'applique qu'à proportion des locaux affectés totalement ou partiellement à l'habitation. Étant précisé qu'un local n'est considéré à usage d'habitation que si la part affectée à l'habitation est au moins égale à 50 % de la superficie (454).

B/ Les copropriétaires et l'exploitation de l'installation

4366 **– Les copropriétaires et les BIC. –** Les copropriétés sont très souvent constituées de plusieurs particuliers. Néanmoins, l'article 35 *ter* du Code général des impôts ne s'applique qu'aux personnes physiques. L'administration fiscale refuse de l'étendre aux syndicats des copropriétaires (455). Ainsi, les copropriétaires sont dans l'obligation de déclarer leurs revenus selon les modalités de droit commun même en présence d'une installation photovoltaïque.

4367 **– Les copropriétaires et la CET. –** L'administration fiscale ne s'est pas prononcée sur la question des installations dépendant d'une copropriété et la cotisation foncière des entreprises. Toutefois, un raisonnement par analogie permet de considérer que le seuil de neuf kilowatts crête se divise par le nombre de locaux principaux.

4368 **– Les copropriétaires et l'IFER. –** L'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux d'énergie s'applique aux installations d'une puissance supérieure à 100 kilowatts. Ce seuil n'est pas divisible par le nombre de locaux ou de copropriétaires. Il s'apprécie globalement.

Néanmoins, l'installation photovoltaïque dont la puissance est supérieure à 100 kilowatts est exonérée d'IFER si la totalité de la production est autoconsommée par la copropriété.

Sous-section II L'agriculteur, producteur d'énergie renouvelable

4369 L'agriculteur est un acteur incontournable de la production d'énergie renouvelable. Les espaces dont il dispose permettent d'implanter aisément panneaux solaires et éoliennes **(§ I)**. Par ailleurs, la participation aux cycles biologiques des végétaux et des animaux fournit la matière première organique propice à la méthanisation **(§ II)**.

Ces activités n'étant pas agricoles au sens de l'article L. 311-1 du Code rural et de la pêche maritime, l'agriculteur produisant de l'énergie renouvelable bénéficie d'un régime fiscal particulier.

§ I L'agriculteur, micro-producteur d'électricité

4370 **– Une activité accessoire imposée au titre des bénéfices agricoles. –** Les revenus provenant de la production d'électricité relèvent en principe des bénéfices industriels et commerciaux (456). Par exception, les agriculteurs soumis à un régime réel d'imposition les déclarent au titre des bénéfices agricoles si l'ensemble des recettes des activités commerciales reste inférieur aux seuils de 50 % et 100 000 € définis par le législateur (CGI, art. 75) (457).

(454) BOI-TVA-LIQ-30-20-90-10, § 300 et s.
(455) BOI-BIC-CHAMP-80-30, § 30.
(456) V. n° 4295.
(457) V. n° 4128.

Il est loisible aux agriculteurs d'exercer cette activité à titre individuel ou dans le cadre d'une structure fiscalement transparente. L'activité de production d'électricité et l'activité agricole doivent toutefois être exercées par la même personne (458).

Pour la détermination des seuils de 50 % et de 100 000 €, il convient de prendre en compte toutes les recettes provenant de la vente d'électricité à des tiers, majorées de l'évaluation du montant réputé perçu de l'électricité consommée par un tiers ou à titre personnel par l'exploitant (459). À l'inverse, l'électricité consommée dans l'exploitation agricole et celle consommée dans la maison d'habitation de l'exploitant ne sont pas prises en compte pour la détermination des seuils si elles sont inscrites à l'actif de l'exploitation (460).

En cas de dépassement des seuils, les recettes engendrées par la production d'électricité relèvent des BIC.

4371 **– L'agriculteur exonéré de taxe foncière. –** Les bâtiments servant aux exploitations rurales sont exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties (CGI, art. 1382, 6°, *a.*, al. 1).

L'usage agricole doit être permanent et exclusif. Les biens à usage d'habitation dépendant de l'exploitation agricole comme la maison d'habitation et les locaux abritant les ouvriers agricoles pendant leurs repas ne bénéficient pas de cette exonération. À l'inverse, les bâtiments servant à loger les gardiens des bestiaux des fermes et métairies en bénéficient (461).

Les panneaux photovoltaïques sont exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties (CGI, art. 1382, 12°) (462).

La production d'électricité photovoltaïque ayant pour support un bâtiment rural exonéré ne remet pas en cause l'exonération (CGI, art 1382, 6°, *a.*, al. 3).

4372 **– Une activité imposée au titre de la CET et de l'IFER. –** Les exploitants agricoles sont exonérés de CFE (CGI, art. 1450). Néanmoins, l'exonération ne s'étend pas aux activités industrielles ou commerciales réalisées par les agriculteurs (463).

À titre de tempérament, les panneaux photovoltaïques exonérés de taxe foncière n'entrent pas dans la base d'imposition de la CFE (464).

L'exploitant agricole est redevable de l'IFER pour les installations supérieures à 100 kilowatts (465).

4373 **– L'agriculteur situé en zone de revitalisation rurale (ZRR). –** Les agriculteurs situés en zone de revitalisation rurale (ZRR) et dépassant les seuils ont intérêt à créer une structure d'exercice commercial spécifique.

En effet, les entreprises créées avant le 31 décembre 2020 et situées dans les ZRR bénéficient d'un régime d'exonération totale de leurs bénéfices pendant cinq ans, puis dégressive de 75 % la sixième année, 50 % la septième année et 25 % la huitième année (CGI, art. 44 *quindecies*). Sur délibération des collectivités bénéficiaires, elles sont également exonérées de CFE pendant cinq ans et de taxe foncière sur les propriétés bâties pour une durée de deux à cinq ans (CGI, art. 1464 B et 1464 C).

(458) BOI-BA-CHAMP-10-40, § 310 et s.
(459) RES 16 mars 2010, n° 14.
(460) BOI-BA-CHAMP-10-40, § 340 et s.
(461) BOI-IF-TFB-10-50-20-10.
(462) V. n° 4345.
(463) BOI-IF-CFE-10-30-10-20, n° 110.
(464) V. n°s 4310 et s.
(465) V. n°s 4330 et s.

§ II L'agriculteur et la biomasse

4374 La biomasse est la fraction biodégradable des produits, déchets et résidus provenant de l'agriculture, y compris les substances végétales et animales, de la sylviculture et des industries connexes ainsi que la fraction biodégradable des déchets industriels et ménagers (C. énergie, art. L. 211-2).

La méthanisation est le processus biologique de dégradation de matières organiques en absence d'oxygène. Le méthane produit permet de fournir de l'énergie.

L'agriculteur a la faculté de vendre la biomasse à un tiers ou de procéder lui même à la méthanisation.

4375 **– Une activité agricole. –** Les revenus provenant de la vente de biomasse sèche ou humide et de la production d'énergie issue de produits de l'exploitation sont considérés comme bénéfices agricoles (CGI, art. 63). La biomasse peut aussi être vendue en l'état ou après transformation en biocarburants ou biocombustibles (466).

4376 **– Les conditions d'application. –** La qualification de bénéfices agricoles est liée au respect des conditions suivantes :

- les recettes sont réalisées par un exploitant exerçant une autre activité agricole ou assimilée (467) ;
- elles sont majoritairement issues de produits ou sous-produits de l'exploitation. Cette condition s'apprécie sur l'exercice, en masse et par produit commercialisé par l'exploitant.

Les produits ou sous-produits acquis par l'exploitant ne sont pas issus de l'exploitation même s'ils sont acquis auprès d'une société ou d'un groupement dont il est associé ou s'ils lui sont remis gratuitement.

Les revenus engendrés par la vente de résidus de méthanisation relèvent également des BA sous réserve que l'activité de production d'énergie à l'origine de ces résidus constitue une activité agricole.

Si la condition de majorité n'est pas respectée, les revenus relèvent de la catégorie des BIC (468). Si l'exploitant hors BA est situé en zone de revitalisation rurale, il est judicieux de créer une structure commerciale *ad hoc* permettant l'exonération des bénéfices pendant huit ans (469).

4377 **– Une activité exonérée de taxe foncière et de CFE. –** La vente de biomasse réalisée par les exploitants agricoles est exonérée de CFE (CGI, art. 1450) (470).

Les installations et bâtiments de toute nature affectés à la production de biogaz, d'électricité et de chaleur par la méthanisation agricole sont exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties (CGI, art. 1382, 14°).

Les exploitants de ces installations sont également exonérés de la CET (CGI, art. 1451, 5°). Cette disposition les exonère également de CVAE et par conséquent de la CFE.

(466) BOI-BA-CHAMP-10-40.

(467) CGI, art. 63, al. 1, 2, 3 et 4 : exploitation de biens ruraux, production forestière, exploitation de champignonnières en galeries souterraines, exploitation apicole, avicole, piscicole, ostréicole et mytilicole, obtenteurs de nouvelles variétés végétales, activités de préparation et d'entraînement des équidés domestiques en vue de leur exploitation dans les activités autres que celles du spectacle.

(468) Sauf application des dispositions de l'article 75 du Code général des impôts relatives aux recettes accessoires commerciales et non commerciales, V. n° 4128.

(469) V. n° 4373.

(470) BOI-IF-CFE-10-30-10-20, § 50.

Ces exonérations sont limitées à la méthanisation agricole dans les conditions suivantes :
- lorsqu'elle est effectuée par un ou plusieurs exploitants agricoles ;
- et lorsqu'elle provient pour au moins 50 % de matières premières issues d'exploitations agricoles (C. rur. pêche marit., art. L. 311-1).

L'activité est considérée comme étant réalisée par plusieurs exploitants agricoles lorsqu'ils détiennent majoritairement la structure d'exercice (C. rur. pêche marit., art. D. 311-18).

4378 Les revenus de ces activités sont imposables dans la catégorie des bénéfices agricoles sous certaines conditions et sous réserve que l'exploitant ne relève pas de l'impôt sur les sociétés. Il bénéficie en outre d'un régime fiscal avantageux au titre de la CET et de la taxe foncière.

Un risque de basculement vers l'impôt sur les sociétés

L'exploitant agricole désireux de diversifier ses activités en y incorporant à titre accessoire la vente d'énergie renouvelable ne voit pas son régime fiscal bouleversé. Néanmoins, le non-respect des conditions relatives au maintien du BA soumet l'exploitant individuel aux BIC. S'agissant d'une activité commerciale, les structures sociétaires sont soumises au risque de basculement à l'impôt sur les sociétés (471). Cette modification est irréversible et entraîne l'imposition de la totalité des bénéfices sociaux à l'IS, y compris ceux tirés des activités agricoles traditionnelles. Aussi, il est parfois judicieux de créer une structure commerciale dédiée à l'activité de production d'énergie renouvelable.

4379 Des dispositions fiscales spécifiques permettent à des producteurs d'énergie non professionnels de participer à la transition énergétique.

L'investissement participatif invite également les riverains et collectivités territoriales proches des nouveaux projets à y contribuer financièrement (C. énergie, art. L. 314-28 et R. 314-71) (472).

Toutefois, les énergies renouvelables sont en concurrence avec les énergies traditionnelles dont la rentabilité n'a cessé de croître depuis l'ère industrielle. Il convient de les soutenir davantage pour permettre leur développement.

CHAPITRE II Le soutien des pouvoirs publics

4380 Il convient d'abord de distinguer la maturité de la compétitivité de chacune des filières d'énergies renouvelables.

Une filière est mature lorsque les coûts de production actuels sont connus, les améliorations techniques futures ne pouvant les diminuer significativement. De grandes disparités existent à ce titre entre les différentes énergies renouvelables. Par exemple, l'éolien terrestre et le photovoltaïque sont considérés comme matures, à l'inverse de l'éolien *offshore* : posé ou flottant.

Néanmoins, une filière mature n'est pas nécessairement compétitive face aux énergies traditionnelles (473).

(471) V. n° 4305.
(472) Et facilite certainement leur acceptabilité locale.
(473) Utilisant des combustibles fossiles.

La compétitivité ne se limite pas au seul coût de production. Elle comprend également les impacts écologiques des différentes filières : pollution, déchets, risques environnementaux en cas de défaillance, émission de gaz à effet de serre, etc.

L'argument économique reste néanmoins prépondérant. Ainsi, malgré les progrès technologiques, le déploiement accru des énergies renouvelables nécessite un soutien financier.

Principalement, ce soutien résulte de la garantie de vendre l'électricité moyennant un prix assurant un équilibre avec l'investissement.

Deux dispositifs existent à ce titre :
- les contrats d'achat **(Section I)** ;
- et la procédure de mise en concurrence **(Section II)**.

Il résulte également de la valorisation de la nature « verte » de l'électricité produite grâce à une garantie de son origine **(Section III)**.

Section I Les contrats d'achat

4381 Les contrats d'achat concernent tous les moyens de production d'énergie renouvelable (474).

D'abord soutenu par une obligation d'achat à un prix déterminé par arrêté tarifaire **(Sous-section I)**, le législateur souhaite faire entrer les filières matures dans le marché de gros par le mécanisme du complément de rémunération **(Sous-section II)**.

Sous-section I Le dispositif initial : l'obligation d'achat

4382 L'obligation d'achat de l'électricité produite grâce aux énergies renouvelables a pour objectif d'assurer une rentabilité normale aux investisseurs. L'électricité injectée sur le réseau est systématiquement achetée au producteur (C. énergie, art. L. 314-1) (475).

4383 **– Le principe. –** L'obligation d'achat impose à EDF ou aux distributeurs d'électricité non nationalisés de conclure un contrat d'achat de l'électricité produite par les sources d'énergies renouvelables raccordées au réseau et répondant à certaines conditions (476).

Les installations et leurs puissances éligibles à l'obligation d'achat sont fixées par voie réglementaire (C. énergie, art. D. 314-15).

Chaque filière fait l'objet d'un arrêté tarifaire propre déterminant le tarif d'achat, la durée de l'obligation d'achat et les conditions d'attribution (C. énergie, art. R. 314-12).

Afin d'inciter l'investissement dans les énergies renouvelables, l'électricité produite est achetée par le distributeur a un prix supérieur à celui du marché.

Ce mécanisme est qualifié de « guichet ouvert », le contrat étant attribué sur demande du producteur sans sélection particulière.

(474) Éolien, photovoltaïque, biogaz, etc.
(475) L. n° 2008-108, 10 févr. 2000, relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité.
(476) Les distributeurs non nationalisés sont des entreprises locales chargées de la distribution de l'électricité ou du gaz sur un territoire limité. Il en existe environ 150 dont la régie communale d'eau et d'électricité de Mitry-Mory en Seine-et-Marne.

L'obligation d'achat bénéficie également aux départements, régions et établissements publics en dépendant (477).

– Les formalités de contrôle par la DREAL. – Afin de permettre à l'administration de contrôler l'éligibilité de l'installation, l'exploitant sollicitait un certificat ouvrant droit à l'obligation d'achat (CODOA). Ce certificat était actualisé après contrôle de la DREAL en cas de changement d'exploitant ou de modification de l'installation. Ce contrôle a été supprimé, même pour les contrats en cours (478). **4384**

– La durée du contrat. – La durée du contrat est fixée par l'arrêté tarifaire. Elle varie de douze à vingt ans selon la filière visée. **4385**

Afin d'éviter la constitution d'une rente au profit du producteur, les installations ne bénéficient du mécanisme de l'obligation d'achat qu'une seule fois (C. énergie, art. L. 314-2, al. 1).

En cas de changement de producteur, le contrat se poursuit avec le nouveau producteur pour la durée restante. Un avenant est établi en ce sens (C. énergie, art. R. 314-10).

Par exception, certaines installations définies par décret bénéficient plusieurs fois d'un contrat d'obligation d'achat. Il s'agit :

- des installations existantes situées en zone non interconnectée (C. énergie, art. L. 314-2, al. 2, 1°) (479) ;
- et des installations amorties dont le coût d'exploitation reste supérieur aux recettes, aides financières et fiscales incluses, situées sur le territoire métropolitain continental (C. énergie, art. L. 314-2, al. 2, 2°) (480).

– Le tarif du contrat. – Le tarif d'achat est garanti pendant toute la durée du contrat. **4386**

La fin des primes aux installations photovoltaïques intégrées au bâti

Les pouvoirs publics ont favorisé le développement d'une filière solaire innovante intégrée au bâtiment.

Auparavant, les arrêtés tarifaires propres à la filière solaire ne distinguaient pas entre les procédés photovoltaïques et thermodynamiques (481).

L'arrêté tarifaire du 10 juillet 2006 relatif aux installations utilisant l'énergie radiative du soleil a majoré le tarif d'achat des installations photovoltaïques intégrées au bâti (IAB). Il profite aux installations remplissant également une fonction technique ou architecturale essentielle à la construction.

Cette orientation a été confirmée avec l'arrêté tarifaire du 12 janvier 2010 créant un troisième tarif propre aux installations simplement « surimposées » (ISB).

Le dernier arrêté tarifaire publié supprime la prime d'intégration simplifiée au bâti. Il réduit chaque trimestre le tarif majoré des installations intégrées au bâti pour le supprimer à compter du 30 septembre 2018 (482).

(477) L. n° 2010-788, 12 juill. 2010, portant engagement national pour l'environnement : JO 13 juill. 2010, p. 12905.
(478) V. n° 4391.
(479) Les zones non interconnectées sont la Corse, La Réunion, la Guyane, la Martinique, la Guadeloupe, Wallis-et-Futuna et Saint-Pierre-et-Miquelon.
(480) Il s'agit aujourd'hui uniquement des installations de biogaz issues de stockage de déchets non dangereux d'une puissance inférieure à 500 kilowatts (C. énergie, art. D. 314-16).
(481) V. n° 4342.
(482) A. n° DEVR1712972A, 9 mai 2017 : JO 10 mai 2017, texte n° 22.

Les tarifs et les durées de chaque filière sont revus régulièrement par arrêté pour tenir compte de l'évolution des coûts de production.

4387 **– Les inconvénients du dispositif. –** L'obligation d'achat permet d'accompagner le développement des énergies renouvelables. Elle est néanmoins critiquée à plusieurs titres :
- le producteur n'est pas incité à diminuer sa production, ce qui provoque des perturbations du réseau électrique en période creuse ;
- le producteur n'est pas incité à autoconsommer sa production, le prix de vente de l'énergie au tarif d'achat étant nécessairement supérieur au prix de l'électricité achetée pour ses propres besoins ;
- la révision des tarifs d'achat est généralement trop tardive par rapport à la baisse des coûts d'investissements (483) ;
- elle contribue à la distorsion entre les différents producteurs d'électricité ;
- elle constitue un poids indéniable sur les finances publiques et les consommateurs (484).

Outre les inconvénients du dispositif, la réforme de l'obligation d'achat était devenue inévitable au regard du droit européen.

En effet, elle fut qualifiée d'aide d'État aux termes d'un contentieux portant sur le tarif d'achat de l'électricité éolienne (485).

Sous-section II Le nouveau dispositif : le complément de rémunération

4388 La réforme des mécanismes de soutien résulte de la publication par la Commission européenne des lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020 (486). Les États membres ont été invités à transformer leur régime de soutien au plus tard au 1er janvier 2016, en incitant les producteurs à vendre leur électricité directement sur le marché en contrepartie d'une aide sous forme de prime s'ajoutant au prix de marché.

La refonte impulsée par la Commission européenne vise l'ensemble des filières d'énergies renouvelables à partir d'une puissance de 500 kilowatts (487).

La France s'est ainsi dotée d'un nouveau mécanisme de soutien : le complément de rémunération, destiné à se substituer partiellement à l'obligation d'achat (C. énergie, art. L. 314-18 à L. 314-27) (488).

Ce dispositif est entré en vigueur le 1er janvier 2016. Il impose exclusivement à EDF de conclure un contrat offrant un complément de rémunération avec les producteurs d'énergie verte (C. énergie, art. L. 314-18), l'objectif étant d'assurer un niveau de rentabilité satisfaisant aux installations basculant sur le marché de gros (489).

(483) Ce fut le cas du photovoltaïque dont le tarif d'achat fixé en 2006 n'a été abaissé qu'en 2010 après plus d'un an de concertation. Cette situation a entraîné des effets d'aubaine importants : les opérateurs ont accéléré leur développement pour bénéficier des tarifs de 2006 plus profitables.

(484) V. focus sous n° 4397.

(485) CJUE, 19 déc. 2013, aff. C-262/12, Assoc. Vents de colère. – CE, 28 mai 2014, Assoc. Vents de colère : JurisData n° 2014-011299.

(486) Comm. UE, communication n° 2014/C 200/01 : JOUE 28 juin 2014.

(487) Ou trois mégawatts ou trois aérogénérateurs pour l'éolien.

(488) L. n° 2015-992, 17 août 2015, relative à la transition énergétique pour la croissance verte : JO 18 août 2015, p. 14263.

(489) A.-L. Proisy, La réforme des mécanismes de soutien public à destination des installations de production d'électricité d'origine renouvelable : Journ. sp. sociétés 30 nov. 2016, n° 89.

– Une réforme progressive. – Les dispositifs du complément de rémunération et de l'obligation d'achat coexistent. **4389**

La loi prévoit une période de transition. À ce titre, les installations existantes conservent le bénéfice de l'obligation d'achat obtenu avant l'entrée en vigueur du nouveau dispositif (490).

L'obligation d'achat est également maintenue pour certaines filières en fonction de leur localisation géographique et de leur puissance (C. énergie, art. D. 314-15).

Il s'agit notamment :
- des installations photovoltaïques sur bâtiment d'une puissance inférieure ou égale à 100 kilowatts crête ;
- des installations de méthanisation de déchets non dangereux et de matière végétale brute implantées sur le territoire métropolitain continental d'une puissance inférieure à 500 kilowatts ;
- des installations hydroélectriques d'une puissance inférieure à 500 kilowatts ;
- des éoliennes flottantes situées dans le domaine public maritime métropolitain continental quelle que soit leur puissance ;
- des installations de cogénération implantées sur le territoire métropolitain continental d'une puissance inférieure ou égale à 300 kilowatts, etc.

– Les installations concernées par le complément de rémunération. – Les filières implantées sur le territoire métropolitain continental ayant droit au complément de rémunération sont notamment les suivantes (C. énergie, art. D. 314-23) : **4390**
- les installations hydroélectriques d'une puissance inférieure à un mégawatt ;
- les installations de traitement thermique de déchets ménagers ;
- les installations de méthanisation de matières non dangereuses d'une puissance comprise entre 500 kilowatts et douze mégawatts ;
- les installations utilisant l'énergie de gîtes géothermiques ;
- les installations de cogénération à partir de gaz naturel d'une puissance inférieure à un mégawatt ;
- les installations éoliennes terrestres ne possédant aucun aérogénérateur de puissance supérieure à trois mégawatts et dans la limite de six aérogénérateurs.

– Le maintien du guichet ouvert. – Le mécanisme du guichet ouvert est maintenu. Le producteur doit adresser sa demande de contrat de complément de rémunération à EDF. **4391**

La délivrance du certificat ouvrant droit à l'obligation d'achat (CODOA) par la DREAL n'est plus nécessaire dans ce mécanisme. Les démarches du producteur sont simplifiées et les délais de mise en service des exploitations sont raccourcis.

Cependant, un nouveau contrôle *a posteriori* est substitué au contrôle de la DREAL. Le producteur a en effet l'obligation de fournir à EDF une attestation d'éligibilité établie par un organisme agréé. Le respect de cette obligation conditionne la prise d'effet du contrat de complément de rémunération.

Cette nouvelle procédure s'applique également aux contrats d'achat conclus depuis le 1er janvier 2016.

– Montant du complément de rémunération. – Le complément de rémunération s'ajoute au prix de vente du marché perçu par le producteur (C. énergie, art. R. 314-33 **4392**

(490) Ainsi que les projets dont la demande complète de contrat d'achat a été déposée avant le 30 mai 2016 et sous réserve que l'installation soit achevée dans un certain délai variant selon les filières.

à R. 314-42). Il est versé mensuellement par EDF (491). Les entreprises locales de distribution ne participent pas à ce mécanisme.

Le calcul du complément de rémunération est complexe. Il prend en compte plusieurs éléments :

complément de rémunération = prime à l'énergie – valorisation des garanties de capacités + prime de gestion (492).

La prime énergie compense la différence entre le tarif d'achat de référence et un prix de marché de référence observé, et cela pour chaque filière.

Les garanties de capacité se définissent par la capacité des fournisseurs à satisfaire la consommation de pointe de leurs clients. Les producteurs d'électricité déclarent leurs capacités de production sur le registre tenu par Réseau de transport d'électricité (RTE). Elles sont ensuite échangeables ou monnayables auprès des fournisseurs sur le marché de capacité et procurent donc aux producteurs un revenu complémentaire.

La prime de gestion est l'estimation des coûts supportés par le producteur pour valoriser sa production sur le marché de l'énergie et celui de capacité.

Les producteurs ne produisant pas pendant les périodes de prix négatifs reçoivent une compensation partielle déterminée par les arrêtés tarifaires de chaque filière (C. énergie, art. R. 314-39) (493).

La prévisibilité du complément de rémunération étant faible, le producteur s'expose à un risque de marché.

4393 – Durée du complément de rémunération. – La durée des contrats de complément de rémunération est propre à chaque filière. En toute hypothèse, elle ne peut excéder vingt ans (C. énergie, art. L. 314-22).

Les installations relevant du complément de rémunération bénéficient, en principe, une seule fois du mécanisme. Par exception, certaines installations définies par décret en bénéficient plusieurs fois (C. énergie, art. L. 314-21). Il s'agit :
- des installations hydroélectriques s'engageant à réaliser un programme d'investissement ;
- et des installations amorties dont le coût d'exploitation reste supérieur aux recettes, aides financières et fiscales incluses (494).

Comme pour l'obligation d'achat, les caractéristiques de l'installation, les conditions du complément de rémunération et ses modalités de mise en œuvre résultent d'un arrêté propre à chaque filière (C. énergie, art. R. 314-27, al. 2 renvoyant à C. énergie, art. R. 314-12).

4394 – La transition entre obligation d'achat et complément de rémunération. – Les installations ayant bénéficié d'un contrat d'obligation d'achat n'ont pas la faculté de souscrire au régime du complément de rémunération, sauf dérogation, définie par décret (C. énergie, art. L. 314-19).

(491) Il fait ensuite l'objet d'une régularisation annuelle (C. énergie, art. R. 314-47).
(492) J. Pentecote et A. Silva-Delaquaize, ENR entre tarifs administrés et prix de marché : Énergie-Env.-Infrastr. juill. 2016, étude 16.
(493) Les prix négatifs surviennent en cas de surplus de production d'électricité dits « non flexibles », comme celle d'origine renouvelable, par rapport à la demande.
(494) Il s'agit aujourd'hui uniquement des installations de biogaz issu de stockage de déchets non dangereux d'une puissance supérieure ou égale à 500 kilowatts (C. énergie, art. D. 314-25).

La dérogation s'applique :
- aux installations existantes hydrauliques et de cogénération à partir de gaz naturel d'une puissance inférieure à un mégawatt, n'ayant jamais bénéficié d'un complément de rémunération, sous réserve de la réalisation d'un programme d'investissement (C. énergie, art. D. 314-23-1 et R. 314-27) ;
- aux installations de méthanisation provenant de déchets non dangereux d'une puissance supérieure ou égale à 500 kilowatts n'ayant jamais bénéficié d'un complément de rémunération, amorties, et dont le coût d'exploitation reste supérieur aux recettes, aides financières et fiscales incluses (C. énergie, art. D. 314-24 et R. 314-28) ;
- aux installations bénéficiant d'un contrat d'achat et demandant sa suspension afin de bénéficier du complément de rémunération sur la durée restant à courir. Le contrat d'achat est suspendu pendant un maximum de trois ans et est résilié à l'issue de cette période sans indemnité. Pendant la suspension, le producteur peut résilier le contrat de complément de rémunération sans indemnité sous réserve de reprendre le contrat d'achat initial (C. énergie, art. R. 314-29).

Cette dérogation ne concerne pas les installations de biomasse dans les départements d'outre-mer.

4395 **– Un mécanisme assuré. –** Le législateur, soucieux de rassurer les producteurs et les organismes prêteurs face à un aléa plus important que par le passé, a mis en place un système d'assurance.

Il crée un acheteur de dernier recours (C. énergie, art. L. 314-26 et R. 314-51).

L'acheteur de dernier recours est désigné pour une durée maximale de cinq ans. Il est obligé de conclure un contrat d'achat avec tout producteur en faisant la demande. Ce contrat remplace le complément de rémunération. Le producteur doit démontrer préalablement l'impossibilité de vendre son électricité directement sur le marché ou par l'intermédiaire d'un agrégateur (C. énergie, art. R. 314-52) (495).

Ce système assurantiel est subsidiaire et temporaire :
- sa durée est de trois mois maximum, renouvelable à la demande du producteur démontrant qu'il n'a pas contracté avec un agrégateur ;
- la rémunération est plafonnée à 80 % du tarif de référence employé dans le calcul du complément de rémunération.

Il convient néanmoins de nuancer l'effectivité de ce dispositif, la désignation de l'acheteur de dernier recours n'étant qu'une faculté pour l'administration et non une obligation (496).

4396 Les installations non éligibles automatiquement à l'obligation d'achat ou au complément de rémunération en bénéficient parfois après mise en concurrence.

Section II La procédure de mise en concurrence

4397 **– Le fonctionnement général du mécanisme. –** Lorsque les objectifs de puissance fixés par la programmation pluriannuelle de l'énergie ne sont pas atteints, le ministre chargé de

(495) L'agrégateur est un intermédiaire gérant l'injection sur le réseau de l'électricité d'un ou plusieurs producteurs. Il peut aussi stocker l'électricité.

(496) A. Fourmon, L'évolution des mécanismes de soutien applicables aux énergies renouvelables pour la transition énergétique : premiers commentaires sur la notion de complément de rémunération : Énergie-Env.-Infrastr. août 2015, étude 15.

l'énergie a la faculté de mettre en concurrence des opérateurs chargés d'exploiter les installations permettant de répondre à ces objectifs (C. énergie, art. L. 311-10 et s.) (497).

La procédure de mise en concurrence remplace l'ancienne procédure de l'appel d'offres (498).

Ce dispositif est particulièrement adapté aux énergies renouvelables de taille importante encore en développement, telles que l'éolien *offshore*.

Le ministre chargé de l'énergie recourt à un appel d'offres sur la base d'un cahier des charges. Il élabore le cahier des charges soit directement, soit à l'issue d'un dialogue avec les candidats admis à y participer (C. énergie, art. R. 311-12 et s.).

Le candidat retenu bénéficie soit d'un contrat d'achat, soit d'un contrat de complément de rémunération, dans les conditions prévues au cahier des charges (C. énergie, art. L. 311-12).

La contribution au service public de l'électricité

La contribution au service public de l'électricité (CSPE) est un impôt dont l'objectif est de compenser les charges liées aux obligations de service public supportées par les opérateurs électriques (C. douanes, art. 266 *quinquies* C).

Les coûts liés au soutien des énergies renouvelables figurent parmi ces charges (499).

Cette contribution n'est pas qualifiée d'aide d'État (500).

Elle est versée par le consommateur final d'électricité lors du règlement de sa facture au prorata de l'électricité consommée. Les grands consommateurs disposent de taux réduits. Il s'agit par exemple des industriels électro-intensifs, des transporteurs par train, etc.

Son montant est de 22,5 €/MWh pour l'année 2016 (501). La contribution a progressé de 500 % entre 2006 et 2016. Cela résulte de la forte augmentation des charges de services publics liées aux énergies renouvelables. En effet, en 2016, 75,8 % de la CSPE sont affectés aux énergies renouvelables et à la cogénération (502). Malgré les augmentations successives, la CSPE n'est plus suffisante pour couvrir les charges de service public depuis 2009.

En 2016, la contribution représente 16 % de la facture moyenne du consommateur.

Elle fut d'abord critiquée au motif que seuls les consommateurs d'électricité participaient au développement des énergies renouvelables. Or, depuis 2016, les consommateurs d'énergie fossile y participent également au travers de la contribution climat énergie, freinant corrélativement la hausse de la CSPE.

Afin de soutenir encore davantage le développement des énergies renouvelables, le législateur a récemment mis en place un système de vente aux enchères des garanties d'origine émises d'office au bénéfice de l'État (503). Le texte vise expressément les installations d'énergies renouvelables d'une puissance supérieure à 100 kilowatts, bénéficiant d'une obligation d'achat ou du complément de rémunération et relevant du guichet unique ou de la procédure de mise en concurrence (C. énergie, art. L. 314-14-1).

(497) L. n° 2015-992, 17 août 2015, relative à la transition énergétique pour la croissance verte : JO 18 août 2015, p. 14263.

(498) Ord. n° 2016-1059, 3 août 2016, relative à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables : JO 5 août 2016, texte n° 12.

(499) La CSPE compense également la péréquation tarifaire dans les zones non interconnectées et les aides sociales à l'achat d'électricité.

(500) CE, sect., avis, 22 juill. 2015, n° 388853, Sté Praxair : JurisData n° 2015-017662.

(501) Il est arrêté par le ministre chargé de l'énergie sur proposition de la Commission de régulation de l'énergie selon les coûts prévisionnels calculés.

(502) Incluant les zones non interconnectées.

(503) L. n° 2017-227, 24 févr. 2017 : JO 25 févr. 2017, texte n° 4 ; V. n°s 4400 et s.

– L'avenir : l'autoconsommation ? – En outre, l'autoconsommation commence à être encouragée, le législateur lui donnant enfin un cadre juridique permettant d'assurer son développement (C. énergie, art. L. 315-1 et s. et D. 315-1 et s.) (504). À ce titre, les producteurs individuels d'énergie solaire photovoltaïque sur bâtiment situé en métropole continentale bénéficient aujourd'hui d'un choix (505) : **4398**

- en cas de vente de la totalité de la production, ils profitent d'un tarif d'achat variant selon la puissance et l'implantation de l'installation ;
- en cas de consommation de la production et de vente du surplus, ils profitent d'une prime d'investissement versée au cours des cinq premières années de production et d'une rémunération fixe pour la partie vendue (506).

Le législateur est partagé entre l'exigence européenne de libre marché et l'exigence de sécurité économique des producteurs d'énergie renouvelable. Ainsi, assiste-t-on à une transition raisonnée d'un mécanisme de soutien fort vers un marché concurrentiel. **4399**

Section III Les garanties d'origine

– Le mécanisme. – Les garanties d'origine constituent une preuve que l'énergie a été produite à partir d'une source renouvelable ou par cogénération (C. énergie, art. R. 314-53). En pratique, elles sont matérialisées par un document électronique. **4400**

Elles sont gérées par un organisme désigné par le ministre chargé de l'énergie pour une durée de cinq ans maximum (C. énergie, art. R. 314-53) (507). Une garantie d'origine est émise pour chaque mégawattheure d'énergie renouvelable produite. Elle est utilisée dans les douze mois suivant (C. énergie, art. L. 314-16). Les garanties d'origine sont reconnues dans tous les États membres de l'Union européenne (C. énergie, art. L. 314-15).

– La valorisation des garanties d'origine. – Le producteur d'énergie renouvelable cède la garantie d'origine émise concomitamment à son électricité ou indépendamment de celle-ci. Dans ce dernier cas, l'électricité perd son caractère « vert ». Des garanties d'origine sont aussi délivrées aux producteurs non raccordés au réseau et aux autoconsommateurs d'électricité renouvelable (C. énergie, art. L. 314-14). **4401**

Le fournisseur d'électricité, propriétaire des garanties d'origine, propose ensuite au consommateur des offres « vertes », généralement plus coûteuses qu'une offre « standard ».

Le réseau électrique étant unique, il est impossible de physiquement distinguer la source de production de l'électricité injectée sur celui-ci. Toutefois, le consommateur a l'assurance que pour chaque kilowattheure consommé, l'équivalent en électricité renouvelable a été produit.

La garantie d'origine est annulée une fois utilisée (C. énergie, art. L. 314-16).

Le consommateur soutient donc le développement des énergies renouvelables en choisissant une offre d'électricité « verte ».

(504) L. n° 2017-227, 24 févr. 2017 : JO 25 févr. 2017, texte n° 4. – D. n° 2017-676, 28 avr. 2017 : JO 30 avr. 2017, texte n° 6.
(505) A. n° DEVR1712972A, 9 mai 2017 : JO 10 mai 2017, texte n° 22.
(506) L'autoconsommation collective n'entre pas dans ces nouvelles dispositions.
(507) Depuis le 1er mai 2013, il s'agit de la société Powernext.

4402 **– Le non-cumul avec l'obligation d'achat ou le complément de rémunération. –** Le législateur a récemment exclu le cumul des garanties d'origine et de l'obligation d'achat ou du complément de rémunération (C. énergie, art. L. 314-14, al. 3) (508).

En outre, le cumul des deux dispositifs est sanctionné :
- par la résiliation immédiate des contrats d'achat ou des compléments de rémunération en cours à la date d'entrée en vigueur de la loi (C. énergie, art. L. 314-14, al. 4) ;
- et, le cas échéant, par le remboursement des sommes perçues au titre de ces contrats après l'entrée en vigueur de la loi (C. énergie, art. L. 314-14, al. 6 et 7).

L'investissement dans les énergies renouvelables

Les investisseurs dans les PME, les fonds d'investissement de proximité (FIP) et les fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI) exerçant une activité industrielle ou commerciale bénéficient d'allègements au titre de l'impôt sur le revenu et de l'ISF.

Ces dispositions profitent donc aux entreprises d'énergies renouvelables.

Néanmoins, le législateur exclut l'allègement d'ISF résultant de la souscription au capital de ces entreprises si elles bénéficient d'un tarif d'achat ou d'un complément de rémunération (CGI, art. 885-0 V *bis* et 885 I *ter*).

La réduction d'impôt sur le revenu est également exclue au titre de la souscription en numéraire au capital de ces entreprises (CGI, art. 199 *terdecies*-O A).

L'entreprise reste toutefois éligible si la vente d'énergie n'est qu'une activité accessoire.

4403 Les différentes mesures de soutien marquent une volonté forte d'atteindre l'objectif de transition énergétique.

Toutefois, le législateur est partagé entre la volonté de soutenir intensément le déploiement des énergies renouvelables et le risque d'instaurer un système de rente au profit des producteurs. À ce titre, l'exclusion du cumul de l'obligation d'achat avec les autres mécanismes d'aide favorisant le développement des énergies renouvelables est regrettable.

SOUS-TITRE II

La rénovation énergétique

4404 La réduction de la demande d'énergie est le second volet de la transition énergétique. L'utilisation des bâtiments par l'homme représente une part importante de la consommation énergétique globale, tant par les besoins en énergie nécessaires à son occupation (chauffage, eau chaude sanitaire, etc.) que par l'utilisation des technologies actuelles (informatique, outils de communication, etc.) (509).

La rénovation énergétique des bâtiments existants, et plus particulièrement des logements, est primordiale afin de réduire la consommation d'énergie résultant de leur occupa-

(508) L. n° 2017-227, 24 févr. 2017 : JO 25 févr. 2017, texte n° 4.
(509) 45 % de la consommation d'énergie globale provient du secteur du bâtiment.

tion (510). Ainsi, les pouvoirs publics encouragent-ils les ménages à réaliser des travaux d'amélioration énergétique **(Chapitre I)**. L'importance de l'enjeu implique également la contribution de nombreux acteurs privés **(Chapitre II)**.

CHAPITRE I Les aides favorisant la rénovation énergétique

4405 La rénovation énergétique du parc immobilier existant est une clé de la réussite de la transition énergétique.

Les incitations fiscales actuelles favorisent la rénovation énergétique. Il s'agit néanmoins d'aides à la réalisation d'actions ponctuelles, moins efficaces qu'une rénovation globale **(Section I)**.

L'Agence nationale de l'habitat (ANAH) subventionne également la rénovation énergétique de l'existant **(Section II)**.

Section I Une fiscalité tendant à une rénovation énergétique partielle

4406 Afin de faciliter la rénovation énergétique des logements, le législateur a instauré un crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) **(Sous-section I)**. Au surplus, ce principal levier est complété par des avantages fiscaux connexes **(Sous-section II)**.

Sous-section I Le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE)

4407 La loi de finances pour 2018 a prorogé le crédit d'impôt au titre des dépenses de rénovation énergétique supportées jusqu'au 31 décembre 2018 (511).

Il convient de définir le champ d'application du CITE **(§ I)** avant de déterminer le montant du crédit d'impôt **(§ II)**.

§ I Le champ d'application du CITE

4408 **– Les bénéficiaires du CITE. –** Le crédit d'impôt bénéficie aux contribuables supportant des dépenses pour la contribution à la transition énergétique au titre de l'habitation principale dont ils sont propriétaires, locataires ou occupants à titre gratuit (512). Les associés de sociétés de personnes non soumises à l'IS occupant un logement appartenant à la société à titre d'habitation principale bénéficient de ce dispositif à condition d'avoir effectivement supporté les dépenses (513).

En copropriété, les dépenses peuvent porter sur les parties privatives ou sur les parties communes. En cas de dépenses collectives, chaque contribuable bénéficie du crédit

(510) L'énergie consommée pour le chauffage et l'eau chaude représente environ 75 % de l'énergie globale consommée dans un logement.
(511) L. fin. 2018, n° 2017-1837, 30 déc. 2017, art. 79 : JO 31 déc. 2017, texte n° 2.
(512) CGI, art. 200 *quater*.
(513) BOI-IR-RICI-280-10-10, § 30.

d'impôt pour la quote-part afférente à son logement (514). Néanmoins, les dépenses concernant les parties communes occupées par une autre personne que le contribuable n'ouvrent pas droit au crédit d'impôt. Cette disposition vise essentiellement les loges de gardien (515).

Les contribuables occupant le logement à titre de résidence secondaire ou ne l'occupant pas ne bénéficient pas du dispositif de faveur.

Le propriétaire bailleur n'est pas éligible au dispositif. Les travaux sont néanmoins déductibles de ses revenus fonciers (516).

En pratique, l'utilisation du CITE par les locataires est très marginale. En effet, ils n'ont pas la certitude de bénéficier de leur investissement dans la durée (517).

Tous les contribuables bénéficient de ce mécanisme sans condition de ressources. S'agissant d'un crédit d'impôt, les personnes non imposables ou dont l'impôt est inférieur au crédit accordé sont remboursées de la part de crédit non imputable sur l'impôt.

4409 – Les immeubles concernés. – Le CITE concerne les immeubles situés en France et achevés depuis plus de deux ans à la date de début des travaux.

L'immeuble doit être affecté à titre principal à usage d'habitation. Le crédit d'impôt s'applique néanmoins aux dépendances immédiates et nécessaires telles que les garages, mais pas aux éléments d'agrément tels que les piscines (518).

Les dépenses concernant les locaux à usage mixte d'habitation et professionnel sont prises en compte à hauteur de la superficie affectée à l'habitation, sauf à démontrer l'utilisation exclusive de l'équipement pour l'habitation (519).

Lors du paiement de la dépense, le logement doit constituer l'habitation principale du contribuable ou l'être à bref délai (520).

4410 – Les dépenses concernées. – Le crédit d'impôt concerne les dépenses payées pendant l'année d'imposition au titre de l'acquisition ou de l'installation d'équipements, matériaux et appareils limitativement énumérés (CGI, art. 200 *quater*), et présentant des caractéristiques techniques et des critères de performances minimales fixés par arrêté ministériel (CGI, ann. IV, art. 18 *bis*). Les caractéristiques techniques sont régulièrement revues afin de réserver le crédit d'impôt aux équipements les plus performants.

Ces équipements et matériaux sont fournis et installés par la même entreprise ou par une société sous-traitante, à condition que l'entreprise donneuse d'ordre établisse la facture pour toute l'opération (521). Pour certains travaux nécessitant une visite du logement préalablement au devis, l'entreprise a l'obligation d'obtenir la qualification « Reconnu garant de l'environnement – RGE » (522). Les équipements, matériaux ou appareils acquis directement par le contribuable ne sont pas éligibles au CITE, même si la pose ou l'installation est effectuée par un professionnel (523).

(514) BOI-IR-RICI-280-10-10, § 20.
(515) BOI-IR-RICI-280-10-20, § 100.
(516) BOI-IR-RICI-280-10-10, § 50.
(517) Rénovation énergétique des logements, le crédit d'impôt, une mesure à grands frais qui manque sa cible environnementale : UFC-Que Choisir oct. 2015.
(518) BOI-IR-RICI-280-10-20, § 50.
(519) BOI-IR-RICI-280-10-20, § 120.
(520) Un délai de six mois est considéré comme raisonnable : BOI-IR-RICI-280-10-20, § 70.
(521) BOI-IR-RICI-280-10-30, § 40 à 60.
(522) D. n° 2014-812, 16 juill. 2014 : JO 18 juill. 2014, n° 0164, p. 12037.
(523) BOI-IR-RICI-280-10-30, § 35.

§ II La détermination du montant du CITE

4411 **– Le montant de l'avantage fiscal. –** Le crédit d'impôt est égal à 30 % du montant des dépenses payées au cours de l'année d'imposition. L'acompte n'étant pas un paiement, l'année à retenir est celle du règlement définitif de la facture de l'entreprise. En cas de paiement échelonné, l'année est celle du premier versement (524).

Le prix d'acquisition des matériaux résulte de la facture de l'entreprise ayant réalisé les travaux. Il s'entend toutes taxes comprises.

En principe, le coût de la main-d'œuvre n'est pas éligible au crédit d'impôt, à l'exception de la pose :
- des éléments concernant l'isolation thermique des parois opaques : planchers, plafonds, murs et toitures ;
- de l'échangeur de chaleur souterrain des pompes à chaleur géothermiques (525).

Les frais administratifs et financiers sont également exclus. Il s'agit par exemple des frais de dossier ou des intérêts d'emprunt (526).

Par ailleurs, les primes et subventions versées au contribuable pour des travaux éligibles au CITE viennent en déduction de la base du crédit d'impôt (527).

Pour un même logement, le montant des dépenses prises en compte est plafonné au titre d'une période de cinq années consécutives à :
- la somme de 8 000 € pour une personne célibataire, veuve ou divorcée ;
- la somme de 16 000 € pour un couple marié ou pacsé, soumis à imposition commune.

Cette somme est majorée de 400 € par personne à charge.

Calcul du crédit d'impôt pour la transition énergétique

1) En 2018, un couple marié ayant deux enfants à charge réalise pour la première fois depuis cinq ans des travaux éligibles au CITE pour un montant global de 20 000 €.
Plafond pluriannuel des dépenses prises en compte : 16 000 + (2 × 400) = 16 800 €.
Montant du crédit d'impôt : dépense faite plafonnée à 16 800 € × 30 % = 5 040 €.
Solde du plafond pluriannuel : néant.
2) En 2017, une personne célibataire sans enfant a réalisé des travaux éligibles au CITE pour un montant de 2 000 €. En 2018, elle réalise de nouveaux travaux éligibles pour un montant de 5 000 €.
Plafond pluriannuel de dépenses : 8 000 €.
Montant du crédit d'impôt en 2017 : dépense faite non plafonnée : 2 000 × 30 % = 600 €.
Solde du plafond pluriannuel : 6 000 €.
Montant du crédit d'impôt en 2018 : dépense faite non plafonnée : 5 000 × 30 % = 1 500 €.
Solde du plafond pluriannuel : 1 000 €.
En cas de changement de résidence principale, le contribuable bénéficie du crédit d'impôt pour son nouveau logement, même s'il en a déjà bénéficié auparavant, et même si le précédent occupant a obtenu un crédit d'impôt pour le même logement (528).

Il convient enfin de préciser que le CITE est soumis au plafonnement global des avantages fiscaux (CGI, art. 200-0 A).

(524) BOI-IR-RICI-280-40, § 20 et 50.
(525) BOI-IR-RICI-280-30-10, § 50 et 60.
(526) BOI-IR-RICI-280-30-10, § 70.
(527) BOI-IR-RICI-280-30-10, § 20 et 30.
(528) Mémento Lefebvre fiscal 2017, n° 3055.

Sous-section II Les avantages fiscaux connexes au CITE

4412 Pour permettre un développement accru de l'amélioration énergétique des logements, les travaux concernés bénéficient de la TVA à taux réduit **(§ I)**.

Les collectivités territoriales sont également susceptibles de contribuer à cet effort en exonérant de taxe foncière les propriétaires les plus vertueux en la matière **(§ II)**.

§ I Une TVA à taux réduit

4413 La TVA sur les travaux d'amélioration de la qualité énergétique des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans est perçue au taux réduit (CGI, art. 278-0 *bis* A).

Ce taux réduit est de 5,5 % en France métropolitaine et en Corse et de 2,10 % dans les DOM.

4414 **– Les équipements et prestations éligibles. –** Les travaux bénéficiant de cette faveur consistent en la pose, l'installation et l'entretien des matériaux et équipements éligibles au CITE (529). Le taux réduit profite également à l'acquisition des matériaux, appareils et équipements éligibles, lorsqu'ils sont fournis et facturés par l'entreprise prestataire (530).

Le bénéfice du taux réduit n'est pas conditionné aux autres modalités d'application du CITE. Il profite ainsi au propriétaire bailleur et aux travaux réalisés dans une résidence secondaire.

La TVA à taux réduit s'applique également aux travaux induits, indissociablement liés aux travaux d'amélioration énergétique, facturés dans un délai maximum de trois mois avant ou après la facturation des travaux d'amélioration éligibles (531).

Les travaux d'amélioration sur les biens à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans ne bénéficiant pas du taux réduit relèvent du taux de TVA intermédiaire de 10 % (CGI, art. 279-0 *bis*).

4415 **– L'exclusion du taux réduit et intermédiaire pour les travaux de construction et de rénovation lourde. –** Certains travaux réalisés sur une période de deux ans maximum sont exclus du dispositif (CGI, art. 278-0 *bis* A, 2).

Il s'agit des travaux :
- concourant à la production d'un immeuble neuf (CGI, art. 257, I, 2, 2°) ;
- ou augmentant la surface de plancher des locaux existants de plus de 10 %.

Ces travaux relèvent en effet du taux de droit commun à 20 %.

§ II Une possible exonération de taxe foncière

4416 Les collectivités territoriales ont la faculté d'exonérer temporairement de taxe foncière sur les propriétés bâties, à concurrence de 50 % ou de 100 %, les logements achevés avant le 1er janvier 1989 ayant fait l'objet de dépenses d'équipement éligibles au CITE payées par le propriétaire (CGI, art. 1383-0 B) (532).

(529) V. n° 4410.
(530) BOI-TVA-LIQ-30-20-95, § 40.
(531) BOI-TVA-LIQ-30-20-95, § 50.
(532) V. n° 4410.

L'exonération profite au redevable légal de la taxe foncière, peu important que l'immeuble constitue ou non l'habitation principale du propriétaire (533).

4417 **– Le montant minimal des dépenses. –** Pour bénéficier de l'exonération, il convient que le montant total des dépenses payées toutes taxes comprises soit :

- supérieur à 10 000 € par logement au cours de l'année précédant l'année d'application de l'exonération ;
- ou supérieur à 15 000 € par logement au cours des trois années précédant l'année d'application de l'exonération.

Il s'agit du montant retenu pour l'application du CITE (534).

4418 **– La durée de l'exonération. –** L'exonération s'applique pendant une période de cinq ans à compter de l'année suivant celle du paiement des dépenses supérieures au seuil. Elle est susceptible de bénéficier plusieurs fois au même immeuble. Il convient néanmoins qu'un délai de dix ans s'écoule entre la fin de la première période d'exonération et le début de la suivante.

4419 **– Les cotisations concernées. –** L'exonération porte uniquement sur la part de taxe foncière revenant à la collectivité territoriale ayant pris la délibération nécessaire. Elle concerne également les taxes spéciales d'équipement additionnelles profitant aux établissements publics fonciers. En revanche, elle ne s'applique pas à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

4420 **– Un dégrèvement complémentaire de taxe foncière pour les organismes HLM. –** Les organismes HLM, les sociétés d'économie mixte de réalisation ou de gestion de logements, ainsi que certains organismes d'aide au logement (CCH, art. L. 365-1) bénéficient d'un dégrèvement de plein droit sur leur cotisation de taxe foncière.

Ce dégrèvement est égal au quart des dépenses de travaux d'économie d'énergie et de fluides bénéficiant du taux réduit de TVA, minorées des subventions perçues (CGI, art. 1391 E).

Le chèque énergie contre la précarité énergétique

Le chèque énergie remplace les tarifs sociaux de l'énergie (C. énergie, art. L. 124-1 et s.). Il est délivré dans la France entière depuis 2018.

Il est adressé automatiquement aux ménages à revenus modestes. Un ménage désigne une ou plusieurs personnes physiques ayant la jouissance d'un local imposable à la taxe d'habitation (C. énergie, art. R. 124-1 et s.).

Le montant du chèque énergie varie de 48 € à 227 € selon le revenu fiscal de référence et le nombre de personnes composant le ménage.

Les bénéficiaires ont le choix de l'utiliser pour le paiement de factures de tout type d'énergie : électricité, gaz, bois, fioul, etc., ou pour des travaux de rénovation énergétique (C. énergie, art. R. 124-4).

Les travaux doivent être réalisés par un professionnel certifié « reconnu garant de l'environnement » et porter sur des équipements, matériaux et appareils éligibles au CITE (535).

Le chèque énergie est utilisable jusqu'au 31 mars de l'année suivant sa délivrance. Sa validité est prorogée de deux ans à la demande du bénéficiaire. Le chèque énergie prorogé est utilisable uniquement pour des travaux de rénovation énergétique.

(533) BOI-IF-TFB-10-180-10, § 20 et 40.
(534) BOI-IF-TFB-10-180-10, § 190 et s.
(535) V. n° 4410.

4421 **– Les conséquences pratiques de ces dispositifs. –** La rénovation d'un logement résultant d'un projet global et réfléchi est beaucoup plus efficace qu'une succession d'actions individuelles.

Or, les mécanismes existants favorisent les dépenses ponctuelles. Ils ne permettent pas d'orienter les contribuables vers une démarche d'amélioration énergétique globale de leur logement.

Par ailleurs, seul le coût des équipements est pris en compte. La pose et les travaux connexes en sont exclus. Enfin, le montant du crédit d'impôt est plafonné par périodes de cinq ans, durée insuffisante pour une rénovation globale (536). En pratique, les avantages fiscaux sont davantage utilisés par effet d'aubaine lors d'un besoin déterminé (537) que dans le cadre d'une démarche volontaire de réduction de la consommation d'énergie.

Le législateur a tenté de remédier à ces inconvénients :
- en limitant le bénéfice du crédit d'impôt aux bouquets de travaux pour les contribuables les plus aisés ;
- et en déterminant des taux de crédit d'impôt variant en considération de l'utilité et de la performance de chaque catégorie d'équipement.

Cette réforme trop complexe fut éphémère (538).

4422 En complément de ces dispositifs, d'autres aides sont consenties par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH).

Section II Les subventions de l'ANAH

4423 L'Agence nationale de l'habitat (ANAH) est un établissement public d'État ayant pour mission de mettre en œuvre la politique nationale de développement et d'amélioration du parc de logements privés existant.

La rénovation thermique de l'habitat et la lutte contre la précarité énergétique figurent parmi ses priorités.

Elle accorde à ce titre des subventions pour l'amélioration énergétique **(§ I)**.

En complément, les propriétaires bénéficient sous conditions de revenus de l'aide à la solidarité écologique accordée par le Fonds d'aide à la rénovation thermique des logements privés (FART). Cette aide spécifique créée par l'État dans le cadre des investissements d'avenir est gérée par l'ANAH sous l'appellation « Programme Habiter Mieux » **(§ II)**. L'attribution de cette subvention et le contrôle de son utilisation méritent une attention particulière **(§ III)**.

§ I Les conditions d'octroi des subventions

4424 Les subventions de l'ANAH sont consenties sous diverses conditions résultant à la fois du Code de la construction et de l'habitation (CCH, art. R. 321-12 à R. 321-22) et du règlement national de l'ANAH (539).

(536) Rapport d'information sur l'efficience des dépenses fiscales relatives au développement durable, Rapp. Sénat n° 110, A. de Montgolfier, 8 nov. 2016 : www.senat.fr.
(537) Par ex. le remplacement d'une chaudière.
(538) Elle ne s'appliqua en effet qu'aux dépenses réalisées entre le 1er janvier et le 31 août 2014.
(539) A. n° ETLL1525783A, 21 déc. 2015, portant approbation du règlement général de l'Agence nationale de l'habitat : JO 29 déc. 2015, p. 24572.

A/ Personnes éligibles

4425 Les personnes éligibles au bénéfice des subventions de l'ANAH sont limitativement énumérées (CCH, art. R. 321-12).

Parmi les personnes éligibles, seuls les propriétaires occupants **(I)**, les propriétaires bailleurs **(II)** et les syndicats de copropriétaires éligibles **(III)** bénéficient de l'aide complémentaire du FART pour la rénovation thermique (540).

I/ Les propriétaires occupants

4426 **– La qualité de propriétaire occupant. –** La qualité de propriétaire occupant est reconnue :
- aux personnes occupant le logement dont ils sont propriétaires ;
- aux bénéficiaires d'un contrat de location-vente ou d'un contrat de location-accession ;
- et aux porteurs de parts ou d'actions de sociétés civiles immobilières d'attribution.

Les occupants suivants entrent également dans la catégorie des propriétaires :
- l'usufruitier et le titulaire d'un droit d'usage et d'habitation ;
- le propriétaire indivis du logement ;
- l'associé d'une société civile immobilière propriétaire du logement ;
- le titulaire d'un droit réel conférant l'usage des locaux, tel qu'un bail emphytéotique, un bail à construction ou un droit réel de jouissance spéciale.

Les copropriétaires occupants bénéficient également d'une subvention, tant pour des travaux portant sur leur logement que pour les travaux portant sur les parties communes de l'immeuble décidés par l'assemblée générale des copropriétaires.

4427 **– La condition de ressources. –** Les personnes éligibles sont les propriétaires occupants dont les ressources annuelles n'excèdent pas certains plafonds. Il existe deux plafonds :
- le plafond de ressources standard s'appliquant aux ménages dont les ressources sont très modestes ;
- et le plafond de ressources majoré s'appliquant aux ménages dont les ressources sont modestes (CCH, art. R. 321-12, II, al. 5).

II/ Les propriétaires bailleurs

4428 **– La qualité de propriétaire bailleur. –** Les propriétaires personnes physiques ou morales et les titulaires d'un droit réel conférant l'usage des locaux (preneur à bail emphytéotique, à construction, ou à réhabilitation) sont éligibles aux subventions de l'ANAH, à condition de donner le logement à bail sous certaines conditions.

En cas de démembrement de propriété, l'usufruitier et le nu-propriétaire sollicitent conjointement la subvention, sous réserve de désigner un mandataire pour les représenter. À défaut de demande conjointe, l'usufruitier sollicite seul la subvention. Le nu-propriétaire ne dispose pas de cette faculté. En effet, seul l'usufruitier a la faculté de donner en location le logement concerné et, par conséquent, de prendre l'engagement de respecter les conditions de location exigées par l'ANAH (541).

(540) Ainsi que les personnes physiques qui financent des travaux dans des logements de leur famille proche visées à l'article R. 321-12, I, 3° du Code de la construction et de l'habitation.
(541) V. n° 4436.

Les indivisions et les personnes morales sont également éligibles, sous réserve qu'aucun des membres de l'indivision ou des associés et gérants ou administrateurs selon le cas (542), n'occupe le logement subventionné pendant la durée des engagements de location (543).

Le copropriétaire bailleur bénéficie d'une subvention pour les travaux portant sur le logement lui appartenant, mais également pour les travaux portant sur les parties communes de l'immeuble décidés par l'assemblée générale des copropriétaires.

4429 **– L'absence de condition de ressources. –** Le versement de la subvention au propriétaire bailleur n'est conditionné par aucune condition de ressource.

III/ Les syndicats de copropriétaires

4430 Certaines copropriétés affectées à l'habitation à hauteur de 75 % des lots ou des tantièmes minimum sont éligibles aux subventions de l'ANAH (CCH, art. R. 321-12, I, 7° et 8°).

Il s'agit des copropriétés :
- faisant l'objet d'un plan de sauvegarde ou situées dans le périmètre d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat (CCH, art. R. 321-12, I, 7°) ;
- souhaitant réaliser des travaux portant sur des parties communes et équipements communs permettant l'accessibilité de l'immeuble ;
- en difficultés financières (544).

Si la copropriété est éligible, tous les copropriétaires occupants ou bailleurs bénéficient de la subvention à hauteur de leur quote-part dans les parties communes, sans autres conditions.

La subvention attribuée au syndicat de copropriétaires peut être cumulée, pour les mêmes travaux, avec les subventions individuelles attribuées aux copropriétaires remplissant eux-mêmes les conditions d'attribution.

Néanmoins, le montant total des aides versées ne peut pas dépasser le montant maximum pouvant être versé au seul syndicat de copropriétaires (545).

B/ Les biens éligibles

4431 Les biens éligibles sont les logements anciens **(I)** utilisés à titre de résidence principale **(II)**.

I/ Les logements anciens

4432 **– Les logements éligibles. –** Les subventions sont attribuées pour des travaux portant sur des locaux d'habitation en propriété ou en copropriété (CCH, art. L. 321-14).

Les subventions profitent également :
- aux locaux non affectés à usage d'habitation mais transformés en locaux d'habitation utilisés à titre de résidence principale (CCH, art. L. 321-1, I) (546) ;
- aux locaux mixtes d'habitation et professionnels s'ils sont utilisés à titre de résidence principale (547) ;
- aux locaux d'habitation inclus dans un bail commercial mais uniquement à titre exceptionnel (CCH, art. R. 312-1, II) ;
- et aux locaux d'habitation inclus dans un bail rural (CCH, art. L. 321-1, I).

(542) Ainsi que leurs conjoints, concubins ou partenaires liés par un pacte civil de solidarité.
(543) Règl. gén. ANAH, art. 15-A.
(544) Conformément à l'article 29-1 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.
(545) Règl. gén. ANAH, art. 15-H-IV.
(546) V. n°s 4646 et s.
(547) Les travaux subventionnés sont pris en compte au prorata des surfaces utilisées à usage d'habitation.

– L'ancienneté du logement. – Pour être éligibles, les logements doivent être achevés depuis quinze ans au moins à la date de la notification de la décision d'octroi de la subvention. Ce délai est ramené à dix ans lorsque les travaux portent sur les parties communes d'un immeuble faisant l'objet d'un plan de sauvegarde (CCH, art. R. 321-14). **4433**

Toutefois, cette condition d'ancienneté de l'immeuble n'est pas obligatoirement exigée lorsque les travaux envisagés tendent à économiser de l'énergie.

II/ Les logements utilisés à titre de résidence principale

L'utilisation à titre de résidence principale s'entend d'une occupation effective d'au moins huit mois par an, sauf obligation professionnelle, raison de santé ou cas de force majeure. Les conditions d'occupation et la durée à respecter varient en fonction de chacun des bénéficiaires de la subvention (CCH, art. R. 321-20. – Règl. gén. ANAH, art. 15). **4434**

– Les propriétaires occupants. – Les propriétaires occupants, bénéficiaires d'une subvention, doivent occuper le logement dans le délai maximum d'un an suivant la date de déclaration d'achèvement des travaux. Pour les travaux ne nécessitant pas d'autorisation d'urbanisme, le délai débute à compter de la transmission des factures à l'ANAH. **4435**

Le logement est ensuite occupé par le subventionné pendant une durée de six ans minimum. Toutefois, la subvention n'est pas remise en cause si le bénéficiaire est autorisé à ne pas occuper le logement pour des motifs d'ordre médical, familial ou professionnel. Cette autorisation est parfois conditionnée à l'obligation de louer le logement à titre de résidence principale avec, le cas échéant, des engagements de location spécifique (Règl. gén. ANAH, art. 15-D).

– Les propriétaires bailleurs. – Les propriétaires bailleurs sont tenus de respecter des conditions particulières de location. **4436**

À ce titre, une convention type est conclue avec l'ANAH (CCH, art. L. 321-4) (548). Les propriétaires s'engagent à louer le logement nu à titre de résidence principale pendant toute la durée de la convention, et pour neuf ans au moins à compter de la déclaration d'achèvement des travaux. Il convient également de respecter les plafonds de loyers et de ressources des locataires (Règl. gén. ANAH, art. 15-A). Cette convention ouvre droit à une déduction spécifique sur les revenus fonciers (549).

C/ Les travaux d'amélioration énergétique éligibles et le montant des subventions

– Les travaux d'amélioration énergétique éligibles. – Les travaux éligibles figurent sur une liste établie par le conseil d'administration de l'ANAH. **4437**

Elle comporte notamment les travaux d'amélioration des performances énergétiques des logements. Ces travaux sont subventionnés sous deux conditions :
- ils sont réalisés dans un logement ou immeuble peu ou pas dégradé. Une expertise est réalisée sur la base d'une grille établie par l'ANAH ;
- ils permettent un gain énergétique d'au moins 35 %.

Toutefois, les subventions demandées par les propriétaires occupants pour financer des travaux d'économie d'énergie doivent permettre un gain de performance énergétique du logement d'au moins 25 % et bénéficier de l'aide à la solidarité écologique (550).

(548) www.anah.fr.
(549) V. nos 4661 et s.
(550) V. no 4440.

La demande de subvention est recevable si le montant des travaux subventionnables est au moins égal à un montant minimum fixé par le conseil d'administration de l'ANAH, excepté pour des opérations à caractère social déterminées (Règl. gén. ANAH, art. 4).

Les travaux subventionnés sont obligatoirement réalisés par des entreprises soumises aux règles de garantie légales (Règl. gén. ANAH, art. 13).

Ils portent sur la totalité des travaux réalisés par les entreprises sollicitées, c'est-à-dire sur les matériaux, les équipements et la main-d'œuvre.

Aucune subvention n'est accordée si le demandeur acquiert directement les matériaux, même si les travaux sont réalisés par une entreprise.

Une exception existe néanmoins concernant les propriétaires occupants réalisant des travaux en autoréhabilitation. Dans cette hypothèse, le bénéficiaire de la subvention justifie des dépenses engagées. Au surplus, un encadrement technique est nécessaire (CCH, art. R. 321-18).

4438 **– Le montant de la subvention. –** Les taux de subvention et les plafonds sont fixés par le conseil d'administration de l'ANAH. Ils varient en fonction :
- de la qualité du bénéficiaire : propriétaire bailleur ou occupant, ou syndicat de copropriétaires ;
- du projet de travaux : travaux lourds de réhabilitation d'un logement indigne, travaux d'amélioration pour l'autonomie de la personne, travaux d'amélioration de la performance énergétique, etc. ;
- le cas échéant, des ressources du propriétaire occupant : ménage aux ressources modestes ou très modestes.

Sous certaines conditions, des taux majorés peuvent être appliqués et des aides complémentaires versées.

4439 Le bénéfice d'une subvention de l'ANAH, attribuée pour l'amélioration énergétique ou non, est le préalable indispensable à l'allocation de l'aide du « Programme Habiter Mieux ».

§ II Un complément de subvention : l'aide à la solidarité écologique ou « Programme Habiter Mieux »

4440 L'aide à la solidarité écologique du Fonds d'aide à la rénovation thermique des logements privés (FART) est accordée sous réserve de réunir les conditions suivantes (551) :
- le logement est situé dans un département où il existe un contrat local d'engagement contre la précarité énergétique élaboré sous l'autorité du préfet (CLE) (552) ;
- le logement est achevé au 1er juin 2001, les conditions d'ancienneté fixées par la réglementation ANAH devant également être remplies ;
- les travaux permettent d'améliorer la performance énergétique du logement au-dessus d'un seuil déterminé.

Par ailleurs, l'aide à la solidarité écologique n'est jamais accordée indépendamment d'une subvention de l'ANAH.

Pour un même logement ou un même immeuble, l'aide n'est accordée au bénéficiaire qu'une seule fois (553).

(551) D. n° 2015-1911, 30 déc. 2015, relatif au règlement des aides du Fonds d'aide à la rénovation thermique des logements privés (FART) : JO 31 déc. 2015, p. 25485.
(552) En pratique, la quasi-totalité des départements dispose d'un CLE.
(553) D. n° 2015-1911, 30 déc. 2015, art. 2.2: JO 31 déc. 2015, p. 25485.

Lorsque le bénéficiaire de l'aide est le maître d'ouvrage des travaux, il prend l'engagement de céder gracieusement les certificats d'économies d'énergie engendrés par les travaux au fournisseur d'énergie désigné par l'ANAH (554).

Les conditions d'octroi de cette aide et son montant varient selon la qualité du bénéficiaire : propriétaire occupant ou bailleur **(A)**, ou syndicat de copropriétaires **(B)**.

A/ L'aide à la solidarité écologique pour les propriétaires

4441 **– L'aide à la solidarité écologique pour les propriétaires occupants. –** L'aide à la solidarité écologique du « Programme Habiter Mieux » profite à deux catégories de propriétaires occupants ayant soit des ressources modestes, soit très modestes (555).

Les travaux doivent engendrer un gain de performance énergétique du logement ou du bâtiment d'au moins 25 %. À ce titre, le bénéficiaire produit une évaluation énergétique réalisée avant et après les travaux.

Le montant de l'aide à la solidarité écologique par logement est égal à 10 % du montant hors taxes des travaux subventionnés dans la limite :
- de 1 600 € pour les propriétaires aux ressources modestes ;
- de 2 000 € pour les propriétaires aux ressources très modestes.

4442 **– L'aide à la solidarité écologique pour les propriétaires bailleurs. –** Les travaux subventionnés doivent améliorer la performance énergétique du logement ou du bâtiment en cas de travaux sur les parties communes d'au moins 35 %. Lors de la demande, le bénéficiaire produit à ce titre une évaluation énergétique réalisée avant et après les travaux.

Le montant de l'aide à la solidarité écologique profitant au propriétaire bailleur est de 1 500 € par logement.

B/ L'aide à la solidarité écologique des syndicats de copropriétaires

4443 **– Une aide globale. –** Dans les copropriétés affectées à l'habitation à hauteur de 75 % minimum, l'aide à la solidarité écologique est accordée directement au syndicat de copropriétaires, bénéficiant également d'une subvention de l'ANAH pour financer d'autres travaux éligibles (CCH, art. R. 321-12, I, 7° et 8°).

Les travaux réalisés dans les parties communes doivent améliorer la performance énergétique du bâtiment d'au moins 35 %. Une évaluation énergétique réalisée avant et après les travaux est produite.

Le montant de l'aide versée au syndicat de copropriétaires est de 1 500 € par lot d'habitation principale. Le copropriétaire bénéficie alors de cette aide à hauteur de la quote-part lui incombant au titre des travaux d'amélioration énergétique.

4444

Une récente aide de l'ANAH : « Habiter Mieux agilité »

Depuis le 1er janvier 2018, l'ANAH consent une nouvelle aide financière, réservée au propriétaire occupant dénommée « Habiter Mieux agilité ».

Les travaux éligibles à cette aide se limitent, au choix du propriétaire :
- au changement de la chaudière ou du mode de chauffage ;
- à l'isolation des murs extérieurs et/ou intérieurs ;
- à l'isolation des combles aménagés et aménageables.

(554) V. n° 4456.
(555) V. n° 4427.

Ils doivent être réalisés par une entreprise certifiée RGE.

Le taux de la subvention et son plafond dépendent des ressources du propriétaire. Pour les ménages aux ressources très modestes, le taux est de 50 % du montant hors taxes des travaux et l'aide est plafonnée à 10 000 €. Pour les ménages aux ressources modestes, le taux est ramené à 35 % et l'aide est plafonnée à 7 000 €.

Il est regrettable que cette aide soit dispensée pour une seule action de travaux et qu'elle ne soit pas conditionnée à l'obtention d'un gain énergétique minimum.

§ III L'attribution de la subvention et le contrôle de son utilisation

4445 L'attribution de la subvention n'est pas automatique **(A)**. Par ailleurs, son utilisation est contrôlée **(B)**.

A/ L'attribution de la subvention

4446 **– Une attribution réfléchie. –** Aucune aide n'est accordée si les travaux commencent avant la demande de subvention (CCH, art. 321-18, al. 3).

L'attribution d'une subvention ne constitue pas un droit pour le demandeur, même s'il remplit l'intégralité des conditions pour l'obtenir. En effet, la décision est prise au regard de l'intérêt du projet sur les plans économique, social, environnemental et technique. En cas d'absence ou d'insuffisance d'intérêt du projet, l'aide sollicitée est refusée, minorée, ou soumise à des conditions supplémentaires tenant à la consistance du projet ou à des engagements particuliers du propriétaire (Règl. gén. ANAH, art. 11).

Si elle est favorable, la décision mentionne notamment les caractéristiques principales du projet subventionné, le montant de la subvention, les conditions de son versement et les dispositions relatives à son éventuel remboursement (CCH, art. R. 321-18, al. 5).

La décision de rejet exprès de la demande mentionne les voies et délais de recours. Elle est notifiée par lettre simple au demandeur (Règl. gén. ANAH, art. 11).

À défaut de notification d'une décision dans un délai de quatre mois à compter de la date de réception de la demande, celle-ci est réputée rejetée.

B/ Le contrôle de l'utilisation de la subvention

4447 Une fois la subvention octroyée, l'ANAH contrôle son utilisation effective dans un délai déterminé.

4448 **– Le délai d'exécution des travaux. –** Les travaux doivent commencer dans le délai d'un an suivant la notification d'octroi de la subvention. Une prorogation d'un an maximum est consentie lorsque des circonstances extérieures à la volonté du bénéficiaire font obstacle au commencement des travaux. À défaut de commencement des travaux dans le délai autorisé, la décision d'octroi devient caduque (CCH, art. R. 321-19. – Règl. gén. ANAH, art. 14).

Les travaux doivent être achevés dans le délai de trois ans à compter de la notification de la décision d'octroi. Toutefois, une prorogation de deux ans maximum est consentie au bénéficiaire lorsque des circonstances extérieures à sa volonté font obstacle à l'achèvement des travaux (CCH, art. R. 321-19. – Règl. gén. ANAH, art. 14).

4449 **– Le versement de la subvention. –** La subvention est versée sur déclaration d'achèvement des travaux et après vérification de leur conformité avec les caractéristiques du projet initial.

Le bénéficiaire fournit à ce titre les pièces justificatives prévues (Règl. gén. ANAH, art. 20).

Sur décision du conseil d'administration de l'ANAH, une avance d'une partie de la subvention est accordée (CCH, art. R. 321-18, al. 8. – Règl. gén. ANAH, art. 18 *bis*) (556). Des versements d'acomptes peuvent être également réalisés à la demande du bénéficiaire (CCH, art. R. 321-18, al. 7. – Règl. gén. ANAH, art. 19).

– L'écrêtement de la subvention. – La subvention de l'ANAH est cumulable avec d'autres aides publiques directes. Le montant des aides est limité en général à 80 % du coût global de l'opération (CCH, art. R. 321-17. – Règl. gén. ANAH, art. 12). **4450**

– Le non-respect des prescriptions. – En cas de non-respect des prescriptions, la subvention est retirée, entraînant en principe la restitution de tout ou partie des sommes perçues (CCH, art. R. 321-21, I et Règl. gén. ANAH, art. 21). **4451**

– Un nombre limité de bénéficiaires. – Les conditions d'octroi des subventions sont restrictives et l'allocation n'est jamais de droit. Ainsi, le nombre de bénéficiaires des subventions de l'ANAH est limité. **4452**

– Des aides nécessaires, mais insuffisantes. – L'octroi d'aides directes participe efficacement à la rénovation énergétique des logements existants. **4453**

Localement, certaines collectivités accordent également des aides complémentaires à des conditions déterminées.

L'ensemble de ces aides est néanmoins insuffisant pour atteindre rapidement des objectifs ambitieux à la hauteur du territoire de demain.

L'objectif de réduction de la consommation énergétique étant l'affaire de tous, il convient d'y faire contribuer le plus d'acteurs possible.

En Allemagne : des aides pour un projet énergétique et non pour un équipement

L'Allemagne concentre ses efforts sur les rénovations lourdes permettant d'obtenir des niveaux de performance élevés. Le montant des prêts bonifiés et des subventions est corrélé avec le gain énergétique procuré, en comparaison avec la réglementation énergétique des immeubles neufs. En effet, les aides sont consenties uniquement si les performances énergétiques obtenues après travaux sont au minimum inférieures de 15 % à celles d'un bâtiment neuf. Au-dessus de ce seuil, les aides augmentent de façon croissante.
Afin d'assurer l'effectivité du dispositif, un expert valide la conformité technique du projet, contrôle la réalisation des travaux, et vérifie le niveau de performance énergétique réellement atteint.

CHAPITRE II La contribution des acteurs privés à la rénovation énergétique

Afin d'aider plus fortement le propriétaire à financer ses travaux de rénovation énergétique, le législateur lui permet d'en partager le coût avec certaines personnes privées déterminées **(Section I)**. **4454**

Par ailleurs, les éco-prêts permettent de procéder à une rénovation énergétique globale du logement **(Section II)**.

(556) Les travaux doivent alors débuter dans les six mois à compter de la notification de l'attribution de la subvention (Règl. gén. ANAH, art. 14).

Section I Le partage du coût de la rénovation énergétique

4455 Les fournisseurs d'énergie sont contraints de participer à la rénovation énergétique par le biais des certificats d'économies d'énergie **(Sous-section I)**.

Le locataire peut également être sollicité à ce titre par son propriétaire dans le cadre d'un partage des coûts strictement encadré **(Sous-section II)**.

Sous-section I Les certificats d'économies d'énergie (CEE)

4456 Les certificats d'économies d'énergie (CEE) ont été créés par la loi « POPE » (C. énergie, art. L. 221-1 à L. 222-9) (557).

Ils concernent d'abord les fournisseurs d'énergie **(§ I)**, mais peuvent également être valorisés par les consommateurs **(§ II)**.

§ I L'obligation des fournisseurs d'énergie

4457 Les certificats d'économies d'énergie constituent un dispositif original inspiré par la Grande-Bretagne et d'Italie.

L'idée est d'assigner des objectifs d'économie aux fournisseurs d'énergie, leur non-respect entraînant des sanctions financières (558).

4458 **– Les obligés. –** Le législateur fixe un objectif chiffré d'économies d'énergie en kilowatt-heures sur une période donnée aux fournisseurs d'énergie, appelés dans ce cadre « les obligés ». Ils œuvrent au profit des consommateurs pour tout type d'énergie : électricité, gaz, fioul domestique, chaleur et froid, carburants automobiles.

Pour chaque type d'énergie, un décret spécifique fixe le montant de l'économie à réaliser, directement par les obligés, ou indirectement par leurs clients au moyen d'actions d'économies d'énergie.

En contrepartie, des certificats d'économies d'énergie sont délivrés aux obligés.

4459 **– Les éligibles. –** Ce dispositif permet à d'autres acteurs de s'engager volontairement à réaliser des économies d'énergie éligibles à la délivrance de certificats d'économies d'énergie (CEE). Ces acteurs singuliers, dénommés « éligibles », sont limitativement énumérés (C. énergie, art. L. 221-7). Il s'agit :

- des collectivités territoriales, des groupements de collectivités territoriales et de leurs établissements publics, ainsi que des associations les regroupant ;
- des sociétés d'économie mixte, des sociétés publiques locales et des sociétés d'économie mixte à opération unique dont l'objet social inclut l'efficacité énergétique ou permet de fournir un service de tiers financement (CCH, art. L. 381-1) ;
- de l'Agence nationale de l'habitat ;
- des organismes d'habitations à loyer modéré (CCH, art. L. 411-2), de leurs groupements, ainsi que des associations les regroupant ;
- des sociétés d'économie mixte exerçant une activité de construction ou de gestion de logements sociaux.

(557) L. n° 2005-781, 13 juill. 2005, de programme fixant les orientations de la politique énergétique : JO 14 juill. 2005, p. 11570.

(558) J.-F. Debat, Le système français des certificats d'économies d'énergie : RJEP 2006, chron. 100048.

Ce choix limitatif a pour objectif de recentrer la réalisation d'économies d'énergie sur la rénovation énergétique des bâtiments.

– La nature juridique des CEE. – Les CEE sont des biens meubles négociables dont l'unité de compte est le kilowattheure d'énergie finale économisé. Le nombre d'unités de compte est déterminé en fonction des caractéristiques des biens et procédés utilisés pour réaliser les économies d'énergie, et de l'état de leurs marchés à une date de référence fixe. Il est pondéré en fonction des bénéficiaires des économies d'énergie, de la nature des actions entreprises, et de la situation énergétique de la zone géographique concernée (C. énergie, art. L. 221-8). **4460**

Les CEE sont inscrits au crédit de l'obligé ou de l'éligible sur un compte spécial dans un registre national (559).

– L'obligation de l'obligé. – À la fin de la période déterminée par décret, l'obligé justifie de l'obtention de CEE en quantité suffisante pour remplir les objectifs imposés. **4461**

Dans l'hypothèse où l'obligé ne satisfait pas à son obligation, le ministre chargé de l'énergie le met en demeure d'acquérir les certificats manquants auprès d'autres obligés bénéficiant d'un crédit de CEE ou d'éligibles.

S'il ne répond pas à cette mise en demeure, il est contraint de verser une pénalité au Trésor public (C. énergie, art. L. 221-4) (560).

– Les CEE « précarité ». – Depuis le 1er janvier 2016, une obligation d'économies d'énergie est instaurée au bénéfice des ménages en situation de précarité énergétique en complément des obligations déjà existantes (C. énergie, art. L. 221-1-1). **4462**

Les ménages en situation de précarité énergétique sont ceux ne dépassant pas les seuils de ressources des ménages « modestes » et « très modestes » fixés par l'ANAH (561).

Les CEE « précarité » sont identifiés distinctement sur le registre national.

Certaines opérations de cette catégorie de CEE sont bonifiées. Ainsi, les obligés et éligibles participant à ces opérations limitativement énumérées reçoivent un nombre plus important de CEE « précarité » (562).

– Les CEE ne sont pas une aide d'État. – Le Conseil d'État rejette la qualification d'aide d'État pour les CEE, retenant qu'il n'existe pas de lien suffisamment direct entre la faculté de négocier ces certificats et une renonciation par l'État à une ressource existante ou potentielle (563). **4463**

§ II L'intérêt du CEE pour les consommateurs

– La valorisation des travaux éligibles. – Les consommateurs ne sont ni obligés ni éligibles au dispositif des CEE. **4464**

Néanmoins, ils ont la faculté de valoriser leurs travaux de rénovation énergétique auprès des obligés.

(559) Ce registre est mis à jour par la société Locasystem International.
(560) Actuellement fixée à 0,015 € par kWh d'économies d'énergie non réalisées.
(561) V. n° 4427.
(562) A. n° DEVR1704676, 15 févr. 2017, modifiant l'arrêté du 29 décembre 2014, relatif aux modalités d'application de la troisième période du dispositif des certificats d'économies d'énergie : JO 21 févr. 2017, texte n° 2.
(563) CE, 9 mars 2016, n° 375467, Assoc. nationale des opérateurs détaillants en énergie ANODE : JurisData n° 2016-004171.

Les travaux éligibles, définis par arrêté ministériel, sont classés par secteur : agriculture, résidentiel, tertiaire, industrie, réseau et transport (564). Des fiches techniques indiquent les caractéristiques des travaux éligibles et le forfait de kilowattheures attaché à l'action concernée.

En vue d'encourager les opérations innovantes, les travaux d'économies d'énergie ne figurant pas dans l'arrêté ministériel peuvent néanmoins bénéficier de CEE sur dossier.

Certains obligés proposent « d'acquérir » les factures de travaux d'économies d'énergie contre remise de bon d'achat, prime ou somme d'argent, voire de conseils gratuits.

Les consommateurs ont la faculté de contracter avec l'obligé de leur choix, aux conditions financières déterminées entre eux. En pratique, la rémunération versée au consommateur est inférieure au prix du marché du CEE dont bénéficie à terme l'obligé. Le prix moyen mensuel du kilowattheure est consultable auprès du registre national.

D'un côté, le consommateur perçoit une rémunération suite aux travaux d'économies d'énergie réalisés, et de l'autre, l'obligé devient propriétaire d'un CEE moyennant un coût moindre qu'un certificat acquis auprès d'un autre obligé ou d'un éligible.

Pour le consommateur particulier souhaitant contracter avec un obligé, il convient de signer les devis de travaux en aval afin que le rôle incitateur de l'obligé soit reconnu. L'entreprise choisie par le particulier est nécessairement certifiée « Reconnu garant de l'environnement » (RGE).

4465 – Le succès inattendu du dispositif. – Malgré la complexité du processus, ce dispositif fonctionne parfaitement. Les objectifs sont en effet largement dépassés. À titre d'exemple, concernant les deux premières périodes courant du 1er juillet 2006 au 30 novembre 2014, les objectifs cumulés de 514 térawattheures (TWh) ont été dépassés pour atteindre 595 TWh, ce qui représente environ un tiers de la consommation annuelle française d'énergie (565).

La quatrième période du dispositif, courant du 1er janvier 2018 au 31 décembre 2020, fixe un objectif de 1 200 TWh majoré d'un objectif de 400 TWh au bénéfice des ménages en situation de précarité énergétique.

En outre, le mécanisme français a été généralisé au niveau européen (566).

Un dispositif prépondérant au Royaume-Uni

Afin de limiter le financement public de la rénovation énergétique, le Royaume-Uni s'appuie fortement sur la contribution des acteurs privés. Cette contribution est néanmoins insuffisante. Le financement des travaux est également assuré grâce à des prêts consentis :

- par un consortium à but non lucratif : la *Green Deal Finance Company*, dont les taux d'intérêt sont élevés ;
- et par les fournisseurs d'énergie eux-mêmes, en s'attachant à ce que le coût de l'opération ne dépasse pas les économies attendues suite aux travaux, l'efficacité de ceux-ci étant évaluée en amont par un expert technique. Le respect de cette condition limite fortement le nombre de projets finançables.

Ce dispositif peu attractif favorise malheureusement les rénovations partielles, au détriment des rénovations lourdes.

(564) A. n° DEVR1428341A, 22 déc. 2014, définissant les opérations standardisées d'économies d'énergie : JO 24 déc. 2014, p. 21838.

(565) La consommation d'énergie finale de la France est d'environ 1 800 TWh par an.

(566) Dir. n° 2012/27/UE, 25 oct. 2012.

Sous-section II La participation des locataires aux travaux d'économies d'énergie

4466 En principe, le propriétaire finance les travaux importants, le locataire étant responsable des réparations locatives. Or, les travaux permettant au locataire d'économiser de l'énergie engendrent souvent un coût dissuasif pour le propriétaire.

Pour remédier à cette situation, le bailleur réalisant des travaux d'économies d'énergie est autorisé à demander une contribution pour le partage des économies de charge à son locataire (567).

Ce dispositif profite aux bailleurs privés et aux bailleurs sociaux.

Le champ d'application de ce dispositif est strictement encadré **(§ I)**. Par ailleurs, le caractère éligible des travaux est une condition nécessaire à la contribution financière du locataire **(§ II)**.

§ I Le champ d'application du dispositif

4467 La participation du locataire aux travaux d'économies d'énergie implique une concertation entre le bailleur et le locataire **(A)**.

Elle n'est ouverte qu'à certains immeubles **(B)** et pour certains travaux **(C)**.

A/ Une concertation entre le bailleur et le locataire

4468 **– Une concertation préalable nécessaire. –** La concertation entre le bailleur et son locataire est obligatoire pour la mise en place de ce dispositif. Elle porte sur le projet des travaux envisagés, leur réalisation, les bénéfices attendus en termes de consommation énergétique, et la contribution du locataire au partage des économies de charges en résultant (568).

Le texte ne précise pas si la concertation doit aboutir à un accord ou s'il s'agit d'une simple consultation. Néanmoins en pratique, l'esprit du dispositif veut que le bailleur puisse imposer sa décision. De plus, les dispositions légales relatives au bail d'habitation et à la copropriété ne permettent pas au locataire de refuser les travaux d'amélioration énergétique (569).

B/ Les immeubles éligibles

4469 **– Un dispositif en faveur des logements anciens. –** La contribution du locataire au partage des économies de charges résultant des travaux d'efficacité énergétique concerne les logements vides achevés avant le 1er janvier 1990, loués à usage de résidence principale ou à usage mixte professionnel et d'habitation principale.

C/ Les travaux éligibles

4470 **– Un dispositif en faveur de la rénovation énergétique. –** Les travaux d'économies d'énergie éligibles concernent tant les parties privatives du logement que les parties communes de l'immeuble dont il dépend.

(567) L. n° 89-462, 6 juill. 1989, art. 23-1 : JO 8 juill. 1989, p. 8541. – L. n° 2009-323, 25 mars 2009, de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion : JO 27 mars 2009, p. 5408.

(568) D. n° 2009-1439, 23 nov. 2009, pris en application de l'article 23-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs relatif à la contribution du locataire au partage des économies de charges issues des travaux d'économies d'énergie réalisés par un bailleur privé : JO 25 nov. 2009, p. 20228.

(569) L. n° 89-462, 6 juill. 1989, art. 7, *e)* : JO 8 juill. 1989, p. 8541. – L. n° 65-557, 10 juill. 1965, art. 9 : JO 11 juill. 1965, p. 5950.

Les travaux consistent soit à atteindre un niveau minimal de performance énergétique, soit à opérer plusieurs actions de rénovation déterminées.

4471 **– Un niveau de performance énergétique globale minimale à atteindre. –** Il s'agit d'obtenir une consommation énergétique du bien en dessous d'un certain seuil à l'issue des travaux pour le chauffage, la ventilation, la production d'eau chaude sanitaire, le refroidissement et l'éclairage des locaux. Le seuil minimal à atteindre est fixé par arrêté en fonction de la zone climatique et de l'altitude du logement concerné. Il diffère selon la qualité du bailleur : privé ou social (570).

Ces travaux ne sont ouverts que pour les immeubles dont la date d'achèvement est comprise entre le 1er janvier 1948 et le 31 décembre 1989, que le bailleur soit privé ou social. À défaut, les travaux doivent consister en un bouquet de travaux.

4472 **– Le bouquet de travaux. –** Le bouquet de travaux est une combinaison d'au moins deux actions améliorant la performance énergétique du logement. Ils concernent :
- les travaux d'isolation thermique des toitures ;
- les travaux d'isolation thermique des murs donnant sur l'extérieur ;
- les travaux d'isolation thermique des parois vitrées et portes donnant sur l'extérieur ;
- les travaux de remplacement de systèmes de chauffage, le cas échéant associés à des systèmes de ventilation économiques et performants, ou de remplacement de systèmes de production d'eau chaude sanitaire ;
- les travaux d'installation d'équipements de chauffage utilisant une source d'énergie renouvelable ;
- les travaux d'installation d'équipements de production d'eau chaude sanitaire utilisant une source d'énergie renouvelable.

Ces travaux sont ouverts :
- pour les bailleurs privés, à tous les immeubles dont la date d'achèvement est antérieure au 1er janvier 1990 ;
- et pour les bailleurs sociaux, aux seuls immeubles dont la date d'achèvement est antérieure au 1er janvier 1948.

Autrement dit, les bailleurs privés ont la faculté de choisir entre les deux dispositifs pour les immeubles dont la date d'achèvement est comprise entre le 1er janvier 1948 et le 31 décembre 1989.

4473 **– Les caractéristiques techniques des travaux. –** Les caractéristiques techniques permettant l'éligibilité des travaux au dispositif sont déterminées par arrêté pour chacune des catégories de travaux.

Elles sont identiques pour l'éco-prêt à taux zéro (571).

§ II La contribution participative du locataire

4474 La contribution participative du locataire est mensuelle, fixe et non révisable. Elle est due à partir du mois civil suivant la date de fin des travaux et limitée à une durée de quinze ans. Son montant est forfaitaire ou réel.

(570) A. n° DEVU0925487A, 23 nov. 2009, relatif à la contribution du locataire au partage des économies de charges issues des travaux d'économies d'énergie réalisés par un bailleur privé : JO 25 nov. 2009, p. 20238. A. n° DEVU0925485A, 23 nov. 2009, relatif à la contribution du locataire au partage des économies de charges issues des travaux d'économies d'énergie réalisés par un bailleur social : JO 25 nov. 2009, p. 20230.

(571) V. nos 4481 et s.

– La contribution forfaitaire. – La contribution forfaitaire est obligatoire pour les logements achevés avant le 1er janvier 1948. **4475**

Le forfait mensuel s'élève à :
- 10 € pour les logements comprenant une pièce principale ;
- 15 € pour les logements comprenant deux ou trois pièces principales ;
- 20 € pour les logements comprenant quatre pièces principales et plus.

– La contribution réelle. – Pour les logements achevés depuis le 1er janvier 1948, la contribution est fixée à son montant réel, estimé sur la base de l'économie d'énergie réalisée (572). Sa détermination nécessite une étude thermique préalable tenant compte des caractéristiques techniques et énergétiques du bâtiment, de sa situation géographique, ainsi que d'une occupation normale du logement. **4476**

La contribution mensuelle du locataire est plafonnée à la moitié du montant de l'économie d'énergie estimée.

Pour les logements achevés depuis le 1er janvier 1948, la contribution peut néanmoins être fixée de manière forfaitaire au choix du bailleur, si au moins l'une des conditions suivantes est remplie :
1. les caractéristiques constructives du bâtiment sont incompatibles avec la méthode de calcul ;
2. le bailleur ne possède pas plus de trois logements mis à bail dans l'immeuble considéré.

Ainsi le bailleur est autorisé à proposer la contribution la plus avantageuse pour lui lors de la concertation préalable avec son locataire.

– La justification des travaux au locataire. – Après l'achèvement des travaux, le propriétaire justifie de la réalisation des travaux initialement convenus au locataire. Il fournit à cet effet une attestation certifiant que les travaux (573) : **4477**
- respectent les prescriptions de l'étude thermique préalable si la contribution est réelle ;
- sont conformes aux critères de performance énergétique légaux si la contribution est forfaitaire.

– Un dispositif peu utilisé. – En pratique, ce dispositif complexe ne rencontre pas le succès escompté. **4478**

Section II L'aide au financement de la rénovation globale : l'éco-prêt

La rénovation énergétique globale d'un logement résulte d'une démarche réfléchie portant sur l'association de plusieurs actions de travaux permettant d'optimiser les économies d'énergie. Le coût d'une telle démarche est nécessairement plus important que la réalisation d'une action ponctuelle. **4479**

En associant les banques à cet effort, le législateur permet aux ménages de trouver la trésorerie nécessaire **(Sous-section I)**.

Des emprunts spécifiques destinés à la lutte contre la précarité énergétique existent également **(Sous-section II)**.

(572) Les méthodes de calcul sont définies par arrêtés.
(573) Cette attestation émane soit de l'entreprise ayant réalisé les travaux, soit du maître d'œuvre, soit de l'organisme ayant délivré la certification du bâtiment, soit encore d'un bureau de contrôle.

Sous-section I Les éco-prêts aux particuliers

4480 La majorité des ménages envisageant de réaliser des travaux lourds de rénovation énergétique n'a pas la capacité financière de mobiliser cette dépense en une seule fois (574).

Un emprunt est alors nécessaire.

Le propriétaire sollicite un éco-PTZ, prêt spécifique au financement des travaux d'amélioration énergétique **(§ I)**.

Il a également la possibilité de souscrire d'autres prêts réglementés, cumulables avec l'éco-PTZ et entre eux **(§ II)**.

§ I L'éco-PTZ

4481 Le législateur a mis en place un système d'avance remboursable à long terme sans intérêt, communément appelé éco-PTZ (CGI, art. 244 *quater* U ; CCH, art. R. 319-1 et s.).

Les organismes prêteurs signent une convention avec l'État leur permettant de bénéficier en contrepartie d'un crédit d'impôt (CGI, art. 244 *quater* U, I, 1).

Il a pour vocation d'aider les particuliers à réaliser une rénovation énergétique approfondie.

4482 **– Les bénéficiaires du prêt. –** L'éco-PTZ est octroyé aux personnes physiques et aux sociétés civiles non soumises à l'IS dont au moins un des associés est une personne physique, propriétaires d'un logement individuel ou en copropriété (CGI, art. 244 *quater* U, I, 3). Il n'existe pas de condition de ressources.

Ce dispositif est applicable jusqu'au 31 décembre 2018 (575).

4483 **– Les immeubles concernés. –** L'immeuble objet des travaux doit avoir été construit avant le 1er janvier 1990 s'il est en métropole (CGI, art. 244 *quater* U, I, 1) (576).

Le logement rénové doit être occupé à titre d'habitation principale par le propriétaire, un locataire ou un occupant à titre gratuit (CGI, art. R. 319-2), au plus tard dans les six mois à compter de la transmission des justificatifs de réalisation des travaux, sans que ce délai puisse dépasser trois ans à compter de la date d'émission de l'offre de prêt.

Tant que le prêt n'est pas remboursé, l'utilisation à titre de résidence principale est obligatoire. À défaut, le prêt devient immédiatement exigible (CCH, art. R. 319-3).

Le prêt est également immédiatement exigible en cas de mutation entre vifs du logement (CCH, art. R. 319-4).

4484 **– L'objet du prêt. –** Le prêt est octroyé pour financer des travaux d'économies d'énergie effectués soit pour le compte de l'emprunteur propriétaire, soit pour le compte du syndicat des copropriétaires dont fait partie l'emprunteur, soit pour les deux à la fois (CCH, art. R. 319-1) (577).

Les travaux ne doivent pas être commencés avant l'émission du prêt. Ils consistent :

- soit en une combinaison d'au minimum deux actions d'amélioration de la performance énergétique du logement parmi six actions énumérées par le législateur ;

(574) P. Pelletier, Pour une meilleure efficacité des aides à la performance énergétique des logements privés, rapp. 15 avr. 2011 : www.ladocumentationfrancaise.fr.

(575) L. fin. 2016, n° 2015-1785, 29 déc. 2015, art. 108 : JO 30 déc. 2015, p. 24614.

(576) Les logements situés dans les départements et régions d'outre-mer (DROM) doivent avoir été édifiés en vertu d'un permis de construire déposé avant le 1er mai 2010 (CGI, art. 244 *quater* U, I, 1).

(577) Ainsi, le prêt permet de financer des travaux portant sur des parties communes à hauteur de la quote-part des millièmes du propriétaire emprunteur.

- soit en des travaux permettant d'améliorer la performance énergétique du logement bénéficiant d'une aide de l'ANAH (578) ;
- soit en des travaux permettant d'atteindre une performance énergétique globale minimale du logement s'il a été construit après le 1er janvier 1948 (CCH, art. R. 319-16).

La nature et les caractéristiques techniques des travaux d'économies d'énergie éligibles sont déterminées par arrêté ministériel (579). Les dépenses prises en compte sont le coût de la fourniture et de la pose des équipements, produits et ouvrages éligibles, ceux de la dépose et décharge des ouvrages anciens, des frais de maîtrise d'œuvre et des études de travaux, des frais d'assurance maître d'ouvrage et des travaux induits (CCH, art. R. 319-17).

Ces travaux sont obligatoirement réalisés par une entreprise « Reconnu garant de l'environnement » (RGE).

4485 **– Le montant et la durée du prêt. –** Le montant du prêt correspond au montant des dépenses des travaux éligibles dans la limite d'un plafond variable selon la nature des travaux (CCH, art. R. 319-5).

Les plafonds sont de :
- 20 000 € pour les travaux portant sur deux des six actions énumérées ;
- 30 000 € pour les travaux portant sur trois des six actions énumérées ;
- 30 000 € pour les travaux permettant d'atteindre une performance énergétique globale minimale (CCH, art. R. 319-21).

La durée du prêt est de 120 mois, portée à 180 mois pour les travaux comportant au moins trois des six actions énumérées et pour les travaux permettant d'atteindre une performance énergétique globale minimale (CGI, art. 244 *quater* U, I, 9).

La durée du prêt est réduite à la demande de l'emprunteur, sans pouvoir être inférieure à trente-six mois (CCH, art. R. 319-22).

Un seul prêt est accordé par logement. Néanmoins, il est possible de recourir à l'éco-prêt complémentaire (CGI, art. 244 *quater* U, I, 6).

4486 **– L'éco-PTZ complémentaire. –** Depuis le 1er janvier 2016, un éco-prêt complémentaire est susceptible de compléter un éco-PTZ déjà contracté. Il est obligatoirement souscrit dans les trois années suivant l'émission du premier éco-PTZ. Il permet d'effectuer de nouveaux travaux d'amélioration énergétique dans le même logement parmi les six actions énumérées au dispositif (CGI, art. 244 *quater* U, I, 6 *bis*).

Ce complément est limité à 10 000 € par action financée, sans pouvoir dépasser le plafond global de 30 000 € formé du prêt initial majoré du prêt complémentaire (CCH, art. R. 319-21, 4°).

4487 **– L'éco-PTZ copropriétés. –** Le syndicat des copropriétaires représenté par son syndic a la faculté de souscrire un éco-prêt pour financer des travaux d'amélioration énergétique portant sur des parties privatives faisant l'objet d'une rénovation d'intérêt collectif ou sur des parties communes (CGI, art. 244 *quater* U, VI *bis*).

Ce dispositif concerne les copropriétés affectées à usage d'habitation principale à hauteur de 75 % minimum des millièmes.

(578) Il s'agit de l'éco-prêt « Habiter Mieux » : V. nos 4440 et s.
(579) A. no DEVU0903668A, 30 mars 2009, relatif aux conditions d'application des dispositions concernant les avances remboursables sans intérêt destinées au financement de travaux de rénovation afin d'améliorer la performance énergétique des logements anciens : JO 31 mars 2009, p. 5607.

Les logements appartenant aux copropriétaires souscrivant au prêt ne doivent pas déjà avoir fait l'objet d'un éco-prêt individuel.

Le régime de l'éco-PTZ copropriétés est identique à celui des propriétaires individuels, à l'exception des points suivants :
- les travaux peuvent se limiter à une seule action d'amélioration parmi les six énumérées ; le plafond du prêt est alors fixé à 10 000 € par logement (CCH, art. R. 319-32 et R. 319-21, 4°) ;
- le montant maximal du prêt pour la copropriété correspond au montant maximal de prêt par logement, multiplié par le nombre de logements concernés (CCH, art. R. 319-34).

Un seul prêt est octroyé pour un même bâtiment (CCH, art. R. 319-24).

En outre, chaque copropriétaire bénéficie d'un éco-PTZ complémentaire individuel en complément du prêt de la copropriété pour financer d'autres travaux éligibles (CGI, art. 244 *quater* U, VI *ter*). Il doit être émis dans l'année à compter de la date d'émission du projet de contrat d'éco-prêt copropriétés.

Ce prêt complémentaire est soumis aux mêmes conditions que l'éco-PTZ individuel. Les emprunteurs ont néanmoins la faculté de procéder à des travaux ne portant que sur une action éligible. Dans ce cas, le plafond du prêt est de 10 000 € (CCH, art. R. 319-21, 4°).

Le montant cumulé d'un éco-PTZ copropriétés et d'un éco-PTZ complémentaire ne peut pas excéder 30 000 € au titre d'un même logement (CGI, art. 244 *quater* U, VI *ter*, al. 3).

4488 **– Le contrôle des travaux. –** À l'appui de sa demande, l'emprunteur fournit à la banque un descriptif et un devis détaillés des travaux envisagés. Dans les trois ans à compter de l'octroi du prêt, il transmet à la banque les éléments justifiant que les travaux sont réalisés conformément aux descriptif et devis initiaux (CGI, art. 244 *quater* U, 5). La banque est responsable du contrôle du respect des obligations de l'emprunteur.

§ II Les autres prêts réglementés pour la rénovation énergétique

4489 Il est possible que le bien à rénover ne soit pas éligible à l'éco-PTZ ou que le plafond de ce dispositif soit insuffisant pour financer la totalité des travaux d'amélioration énergétique nécessaires.

Dans ces hypothèses, le propriétaire a la possibilité de se tourner vers d'autres prêts réglementés dont l'objet est plus large. Ils sont cumulables avec l'éco-PTZ et entre eux.

4490 **– Le prêt Action Logement. –** Le prêt Action Logement est ouvert au financement de travaux d'amélioration de la performance énergétique (CCH, art. R. 313-19-1, III, *f*).

L'emprunteur doit être une personne physique occupant le logement ou un propriétaire bailleur.

Ce prêt finance la totalité des travaux sous respect d'un plafond de 20 000 €. Sa durée maximale est de quinze ans. Le taux d'intérêt est déterminé comme pour le prêt Action Logement destiné à la construction ou à l'acquisition d'un logement neuf (CCH, art. R. 313-20-1, III) (580).

4491 **– Le prêt conventionné ordinaire. –** Le prêt conventionné ordinaire permet de financer des travaux de réduction des dépenses d'énergie dans des logements existant au 1er juillet 1981, ou ayant fait l'objet avant cette date d'une demande de permis de construire (CCH, art. R. 331-63, 4°).

(580) V. nos 4607 et s.

Les travaux éligibles sont précisés par arrêté (581). Le montant des travaux est de 4 000 € minimum. Ils doivent être achevés dans les trois ans de l'émission de l'offre de prêt.

Le prêt conventionné pour financer ces travaux ne donne pas droit aux APL (CCH, art. R. 331-64) (582).

– Les prêts écologiques financés par les livrets A et les LDDS. – Les établissements financiers ont l'obligation d'affecter une partie des sommes déposées sur les livrets A et sur les livrets de développement durable et solidaire au financement de travaux d'économies d'énergie. **4492**

Dans ce cadre, les banques consentent des prêts écologiques aux conditions qu'elles déterminent librement (583).

Les prêts écologiques sont consentis pour financer des travaux entrant dans le champ d'application du CITE (584). Ils concernent les logements à usage d'habitation principale ou secondaire achevés depuis au moins deux ans.

Le montant, le taux et la durée de ce prêt sont librement convenus avec la banque.

– Des dispositifs permettant une rénovation énergétique importante. – Par le biais de l'éco-PTZ et des prêts complémentaires réglementés, le propriétaire d'un logement est en capacité financière d'engager une rénovation énergétique efficace. **4493**

Sous-section II Les éco-prêts contre la précarité énergétique

La précarité énergétique se définit comme l'état de personnes ne pouvant satisfaire à leurs besoins primaires en énergie, notamment par la mauvaise isolation de leur logement ou le prix des énergies. **4494**

Des prêts particuliers sont consentis pour lutter contre ces situations.

Ils profitent aux ménages les plus modestes, mais également aux bailleurs sociaux pour le confort de leurs locataires.

– L'éco-prêt du « Programme Habiter Mieux » : un éco-prêt pour les ménages modestes. – Depuis le 1er janvier 2016, les ménages modestes réalisant des travaux d'amélioration de la performance énergétique et bénéficiant d'une aide de l'ANAH relevant du « Programme Habiter Mieux » bénéficient d'un éco-prêt spécifique (CCH, art. R. 319-35) (585). **4495**

À l'heure où ces pages sont écrites, l'éco-prêt « Habiter Mieux » n'est pas encore opérationnel.

– L'éco-prêt Logement social : un éco-prêt pour les bailleurs sociaux. – L'éco-prêt Logement social est un prêt à taux bonifié distribué par la Caisse des dépôts et consignations (586). Il est consenti aux organismes HLM et assimilés (CCH, art. R. 323-1) **4496**

Sa durée est de cinq ans minimum et de vingt-cinq ans maximum.

(581) A. n° EQUU0100060A, 4 oct. 2001, ann. IV : JO 6 oct. 2001, p. 15754.
(582) V. nos 4588 et s.
(583) A. n° ECET0827171A, 4 déc. 2008 : JO 5 déc. 2008, p. 185657.
(584) V. nos 4407 et s.
(585) L. fin. 2016, n° 2015-1785, 29 déc. 2015 : JO 30 déc. 2015, p. 24614.
(586) Éco-prêt Logement social / Éco-prêt DOM : www.prets.caissedesdepots.fr.

Son montant varie selon le gain énergétique résultant des travaux financés avec un plafond de 16 000 € par logement.

4497 **Cumul des aides à la rénovation énergétique** (587)

	Crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE)	**Éco-prêt à taux zéro**	**Aides de l'ANAH**
Éco-prêt à taux zéro	Cumulables		Cumulables
Aides de l'ANAH	Cumulables Les aides de l'ANAH sont déduites du montant TTC des dépenses éligibles au CITE	Cumulables	
Aides des collectivités locales	Cumulables Les subventions des collectivités sont déduites du montant TTC des dépenses éligibles au CITE	Cumulables	Cumulables
Aides des fournisseurs d'énergie	Cumulables si les équipements sont éligibles aux deux dispositifs À déduire des dépenses éligibles au CITE	Cumulables si les équipements sont éligibles aux deux dispositifs	Non cumulables, à l'exception de l'aide « Habiter Mieux agilité »

4498 **– Les limites de la politique d'aide. –** Le législateur incite les propriétaires de logements à faire des économies d'énergie en réalisant des travaux d'amélioration de l'existant, effort auquel participent les fournisseurs d'énergie, les locataires et les établissements financiers.

Les dispositifs existants se concentrent sur la réduction de la consommation d'énergie des seuls logements. Ils méritent approbation.

Néanmoins, la consommation d'énergie des bâtiments tertiaires représente un tiers de la consommation globale du secteur résidentiel-tertiaire. 50 % de cette consommation dans le tertiaire concerne leur chauffage. Le législateur exhorte les propriétaires de grands bâtiments tertiaires à réduire leur consommation énergétique s'ils ne l'ont pas déjà fait (588). À l'exception des certificats d'économies d'énergie éligibles dans ce secteur, aucun accompagnement financier n'a été mis en place à ce titre. Il serait souhaitable d'adopter d'autres mesures en ce sens.

La transition énergétique participe à la bonne santé du territoire. Outre la rénovation énergétique des logements existants, la croissance démographique nécessite de nouvelles constructions. Le législateur favorise à ce titre les constructions nouvelles répondant à des critères de performance énergétique élevés.

(587) La transition énergétique pour la croissance verte. Aides financières 2018 : www.ademe.fr.
(588) V. 3e commission, no 3190.

TITRE II

Le besoin de loger la population en préservant les milieux naturels

L'importance de la transition énergétique est accentuée par l'explosion démographique, engendrant un besoin de logements nouveaux. En France, l'INSEE prévoit une hausse du nombre d'habitants de plus de 8 % d'ici 2035. Ce besoin croissant de logements est encore accru par les évolutions sociétales, notamment l'augmentation du nombre de familles monoparentales et de personnes vivant seules. Par ailleurs, l'augmentation du nombre de logements entraîne la création d'infrastructures nouvelles, nécessaires à la vie des habitants (écoles, hôpitaux, commerces, etc.). Or, l'artificialisation galopante des terres n'est plus soutenable. La nécessité de construire **(Sous-titre I)** doit désormais prendre en compte la préservation des milieux naturels **(Sous-titre II)**. **4499**

SOUS-TITRE I

La nécessité de construire

L'édification de nouveaux immeubles implique l'utilisation des espaces constructibles **(Chapitre I)**, mais également des moyens de financement **(Chapitre II)**. **4500**

CHAPITRE I L'utilisation des espaces constructibles

Satisfaire au besoin de logements nécessite de trouver de nouveaux espaces constructibles. **4501**
Ils proviennent de terrains à bâtir situés en périphérie d'espaces déjà bâtis **(Section I)**.
Ils résultent également de la surélévation des bâtiments existants **(Section II)**.

Section I La libération des terrains à bâtir

La libération des terrains à bâtir disponibles se heurte : **4502**
- au coût modéré lié à sa propriété, sauf exception **(Sous-section I)** ;
- à l'importante fiscalité relative à sa cession, diminuant avec les années de détention jusqu'à disparaître **(Sous-section II)**.

Sous-section I La fiscalité liée à la propriété d'un terrain à bâtir

4503 – L'assujettissement à la taxe foncière. – Les terrains à bâtir sont assujettis à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (CGI, art. 1393).

L'imposition, souvent modérée **(§ I)**, est parfois majorée dans certaines communes **(§ II)**.

§ I L'imposition modérée au titre de la taxe foncière

4504 – La faible base d'imposition de la taxe foncière. – La base d'imposition de la taxe foncière correspond à la valeur locative cadastrale de la propriété, sous déduction de 20 % de son montant (CGI, art. 1396). Il s'agit d'une base fictive correspondant au loyer théorique produit par l'immeuble s'il était loué à un prix normal (589).

La valeur locative cadastrale des propriétés non bâties résulte d'un classement en treize groupes, les terrains à bâtir formant le dixième groupe (590). Dans chaque commune, les terrains du dixième groupe sont ensuite classés en fonction de leur valeur vénale unitaire, variant selon la localisation des parcelles, leur surface, leur largeur sur rue, leur profondeur et les servitudes civiles ou administratives susceptibles de les grever (591).

Elles sont mises à jour à l'occasion de la révision générale des évaluations, de l'actualisation triennale ou de la constatation annuelle des changements du bien, notamment sa consistance ou son affectation (CGI, art. 1516).

En pratique, ces valeurs sont issues de la révision générale des évaluations opérée en 1961, réactualisée en 1974 puis en 1980 (592). Elles sont majorées chaque année, par application de coefficients forfaitaires fixés par la loi de finances en fonction des variations des loyers (CGI, art. 1518 *bis*) (593).

Les valeurs locatives des immeubles nus, déconnectées des valeurs de marché et de leurs évolutions, sont extrêmement basses (594).

Le taux d'imposition fixé par la collectivité s'applique ensuite sur la base d'imposition. La fixation du taux d'imposition est toutefois encadrée par des règles de variation et de plafonnement (CGI, art. 1636 B *sexies* et s.).

En pratique, les communes compensent la faiblesse de la base d'imposition par des taux élevés (595).

Les frais de gestion de la fiscalité locale sont également dus.

§ II La majoration dans certaines communes

4505 – Une majoration au choix de la commune. – La majoration de la taxe foncière sur les propriétés non bâties porte sur sa base d'imposition.

(589) N. Porte, La révision des valeurs locatives, le principe des impôts indiciaires et celui de l'égalité devant les charges publiques : RFDA 2016, p. 825.
(590) BOI-ANNX-000248 : Instr. gén. sur l'évaluation des propriétés non bâties, 31 déc. 1908.
(591) BOI-IF-TFNB-20-10-10-40, § 320.
(592) Mémento Lefebvre fiscal 2017, § 42570.
(593) BOI-IF-TFNB-20, § 10.
(594) S. Guelton, Taxer les terrains constructibles non bâtis : La revue foncière janv.-févr. 2015, n° 3, p. 16 et s.
(595) Il existe de fortes disparités entre les communes. Par exemple, en 2016, en Seine-et-Marne, le taux variait de 6,8 % à 117, 25 % selon les communes (Statistiques : www.impots.gouv.fr).

Le conseil municipal a la faculté de majorer la valeur locative cadastrale des terrains constructibles situés sur son territoire (CGI, art. 1396, II, B).

La majoration est forfaitaire pour toute la commune. Elle est comprise entre 0 et 3 € par mètre carré et ne peut excéder 3 % d'une valeur forfaitaire moyenne au mètre carré définie par décret selon sa situation géographique (596).

Cette faculté n'est ouverte qu'aux conseils municipaux, excluant les EPCI à fiscalité propre (597).

La majoration ne s'applique qu'à la part de la taxe foncière perçue au profit de la commune ou de l'EPCI sans fiscalité propre dont dépend la commune.

La majoration s'applique après réduction d'une superficie de 200 mètres carrés, s'appliquant à l'ensemble des parcelles contiguës constructibles détenues par un même propriétaire. La commune a néanmoins la faculté de supprimer cette réduction (CGI, art. 1396, II, B *bis*).

Elle ne s'applique pas aux parcelles supportant une construction passible de la taxe d'habitation, aux terrains classés depuis moins d'un an dans une zone urbaine ou à urbaniser et aux terrains utilisés pour les besoins d'une exploitation agricole.

Les contribuables justifiant au 31 décembre de l'année d'imposition de l'obtention d'un permis de construire, d'un permis d'aménager, d'une autorisation de lotir ou de la cession du terrain bénéficient d'un dégrèvement de la majoration au titre de l'année concernée.

Toutefois, la majoration est rétablie rétroactivement en cas de péremption du permis ou de l'autorisation (CGI, art. 1396, II, D, 2).

4506 **– L'élaboration d'une liste des terrains constructibles. –** Pour permettre l'application de la majoration, la liste des terrains constructibles est communiquée par le maire au service chargé des impôts fonciers dont relève la commune. Cette liste est mise à jour lorsque des terrains deviennent constructibles ou ne le sont plus (CGI, art. 1396, II, C) (598).

La taxe foncière majorée en chiffres

Une commune décide de majorer les valeurs locatives cadastrales des terrains constructibles de 3 € par mètre carré. Située en zone A, cette somme est inférieure à 3 % de la valeur forfaitaire moyenne au mètre carré définie par décret et n'est donc pas plafonnée. La commune a également voté la suppression de la réduction de superficie de 200 mètres carrés.
Un terrain d'une superficie de 1 500 mètres carrés dont la valeur locative cadastrale est de 12,20 €, est imposé sur la base majorée suivante :
Surface retenue : 1 500 m² sans pouvoir y déduire 200 m² par suite de la délibération municipale.
Valeur locative cadastrale brute majorée : 12,20 € + (1 500 × 3 €) = 4 512,20 €.
Base d'imposition majorée : 4 512,20 € × 0,80 = 3 609,76 €.
Par comparaison, la base d'imposition sans majoration s'établit de la manière suivante :
Base d'imposition sans majoration : 12,20 € × 0,80 = 9,76 €.
Ainsi, l'augmentation de la base d'imposition de la taxe foncière est considérable. Le coût réel pour le contribuable dépend toutefois du taux d'imposition fixé par la commune.

4507 La taxe foncière majorée des terrains à bâtir compense l'écart entre la valeur locative cadastrale des terrains et leur valeur réelle. Son application est toutefois limitée, les jardins

(596) Cette valeur moyenne est fixée par l'article 321 H de l'annexe III du Code général des impôts.
(597) BOI-IF-TFNB-20-10-40-20, § 30.
(598) BOI-IF-TFNB-20-10-40-10, § 300 et s.

susceptibles d'accueillir de nouvelles constructions mais attachés à un immeuble bâti du propriétaire en étant exclus toutes les fois que leur surface n'excède pas cinq ares (599).

Par ailleurs, les communes disposent d'une grande liberté susceptible d'en impacter l'effectivité. Elles restent en effet maîtres de leur taxe foncière et ont le choix :
- soit de l'augmenter de façon importante afin d'inciter les propriétaires à se séparer de leur terrain ou à y édifier une construction ;
- soit de privilégier l'acceptabilité de cet impôt par leurs administrés.

Le terrain à bâtir et l'impôt annuel sur la fortune immobilière

L'ISF est remplacé par l'impôt annuel sur la fortune immobilière (IFI) dont l'assiette est limitée au patrimoine immobilier détenu par le contribuable directement ou indirectement par le biais d'une société (CGI, art. 964 et s.) (600). La limitation de l'IFI au seul patrimoine immobilier est susceptible d'inciter les propriétaires à mettre en vente leurs terrains à bâtir pour réduire leur imposition au titre de cet impôt.

Sous-section II La fiscalité de la cession d'un terrain à bâtir

4508 La cession d'un terrain à bâtir est concernée par trois impôts distincts :
- l'impôt de plus-value **(§ I)** ;
- les taxes communale et nationale relatives à la cession de terrains devenus constructibles **(§ II)**.

Ces trois impôts sont susceptibles de s'appliquer cumulativement, chacun ayant son propre champ d'application.

§ I La plus-value de cession d'un terrain à bâtir

4509 La plus-value de cession d'un terrain à bâtir relève du régime des plus-values immobilières des particuliers **(A)** ou du régime des plus-values professionnelles **(B)**.

Ce rattachement dépend de la qualité du cédant.

A/ Le régime des plus-values immobilières des particuliers

4510 **– Les plus-values immobilières des particuliers. –** Les personnes physiques ou les sociétés ou groupements soumis au régime fiscal des sociétés de personnes sont redevables de l'impôt de plus-value immobilière lors de la cession à titre onéreux de biens immobiliers non bâtis (CGI, art. 150 U, I).

Il convient de préciser que les personnes achetant habituellement des immeubles en leur nom, en vue de les revendre, relèvent des BIC et non des plus-values immobilières. Il en est de même pour les personnes procédant à la cession d'un terrain divisé en lots destinés à être construits, lorsque le terrain a été acquis à cet effet (CGI, art. 35, I).

4511 **– Le terrain à bâtir et la résidence principale. –** La plus-value ne s'applique pas aux immeubles constituant la résidence principale du cédant au jour de la cession (CGI, art. 150 U, II, 1°).

(599) BOI-IF-TFNB-20-10-40-10, § 20.
(600) L. fin. 2018, n° 2017-1837, 30 déc. 2017, art. 31 : JO 31 déc. 2017, texte n° 2.

L'exonération profite également aux dépendances immédiates et nécessaires de la résidence principale, sous réserve que leur cession intervienne simultanément à cette dernière ou dans un délai normal, même au profit d'acquéreurs distincts (CGI, art. 150 U, II, 3°) (601). Toutefois, la doctrine administrative refuse d'assimiler un terrain à bâtir à une dépendance immédiate et nécessaire de la résidence principale. Cette position ne repose pourtant sur aucun fondement légal.

En cas de vente, l'administration fiscale retient la même définition du terrain à bâtir qu'en matière de TVA immobilière (CGI, art. 257, I, 2, 1°), c'est-à-dire un terrain (602) :
- nu ou comportant un bâtiment impropre à un quelconque usage : ruines, bâtiment inutilisable par suite de son abandon durable, etc. ;
- sur lequel des constructions peuvent être autorisées en application des documents d'urbanisme : zones U et AU dont la viabilisation est suffisante pour desservir les constructions à édifier, zones constructibles des cartes communales, etc.

Il s'agit d'une qualification administrative sans considération de la constructibilité effective. Un terrain qualifié de terrain à bâtir au sens fiscal n'est pas obligatoirement constructible au regard des règles d'urbanisme dont il relève.

Lorsqu'un terrain est vendu comme terrain à bâtir simultanément avec la résidence principale du contribuable, les dépendances immédiates et nécessaires exonérées ne sont retenues qu'au titre :
- des locaux et aires de stationnement utilisés par le propriétaire comme annexes à son habitation : garage, parking, remise, maison de gardien ;
- des cours, passages et voies d'accès à l'habitation et ses annexes (603).

Ainsi, les parties de terrain ne supportant aucun des aménagements visés, tels que les jardins et les potagers, ne constituent pas des dépendances immédiates et nécessaires.

Dans les autres cas, c'est-à-dire lorsque le terrain n'est pas fiscalement un terrain à bâtir, l'exonération porte sur l'ensemble du terrain entourant l'immeuble, y compris l'assise de la construction, même en cas de cession à deux acquéreurs distincts (604).

En adoptant la définition applicable à la TVA pour qualifier un terrain de dépendance immédiate et nécessaire d'une résidence principale ou de terrain à bâtir, l'administration fiscale instaure une réelle difficulté quant au bénéfice de l'exonération pour les jardins d'agrément. En effet, la partie à usage de jardin d'agrément entourant la maison d'habitation relève le plus souvent d'une zone d'urbanisme constructible. L'application stricte de la doctrine administrative engendre une taxation à ce titre.

La jurisprudence adopte néanmoins une appréciation plus pragmatique. Elle retient en effet l'affectation réelle du terrain lors de la cession (605). L'intention spéculative du cédant est également déterminante pour le bénéfice de l'exonération (606).

Devant ces incertitudes, il est prudent d'informer le cédant des risques de remise en cause de l'exonération en cas de cession d'une maison disposant d'un jardin, surtout s'il est de grande superficie.

(601) BOI-RFPI-PVI-10-40-10, § 330.
(602) BOI-TVA-IMM-10-10-10-20, § 10 à 120.
(603) BOI-RFPI-PVI-10-40-10, § 340.
(604) BOI-RFPI-PVI-10-40-10, § 350.
(605) CE, 8e et 9e sect., 6 déc. 1996, n° 129475, Bardin : JurisData n° 1996-048536 ; RJF 1/1997, n° 36.
(606) E. Cruvelier, Plus-values immobilières et cessions des dépendances d'une résidence principale : RFP 2014, étude 2.

L'administration fiscale pourrait opportunément lever cette incertitude en fixant une superficie maximum de terrain nu consistant en une dépendance de la résidence principale (607) et en se basant sur l'intention spéculative résultant de démarches matérielles du cédant préalablement à la cession : division cadastrale, obtention d'une autorisation d'urbanisme, etc.

Dans l'attente de précision, si le terrain à bâtir supporte à la fois des dépendances qualifiées d'immédiates et nécessaires et des parties nues, sa cession simultanée avec la résidence principale est exonérée de plus-value pour partie et taxée au taux normal pour l'autre. L'acte authentique de vente précise la ventilation du prix de cession entre les deux fractions de terrain et contient la déclaration fiscale adéquate (608).

Cession de terrain à bâtir et TVA

Les cessions de terrain à bâtir par des assujettis à la TVA au titre de leur activité économique entrent dans le champ d'application de la TVA (CGI, art. 257, I-2-1°). En principe, elle est assise sur le prix de vente total et l'acquéreur non assujetti est redevable de la taxe de publicité foncière au taux réduit sur le prix hors taxes (CGI, art. 1594 F *quinquies*).

Toutefois, elle est calculée sur la marge lorsque son acquisition antérieure n'a pas ouvert droit à déduction (CGI, art. 268). L'acquéreur non assujetti est alors redevable de la taxe de publicité foncière au taux de droit commun sur le prix hors taxes (CGI, art. 1594 D).

La doctrine administrative précise que seules les livraisons d'immeuble acquis et revendus en gardant la même qualification relèvent de la TVA sur la marge (609). En ajoutant une condition supplémentaire à l'application de la TVA sur la marge, l'administration crée une forte incertitude sur la fiscalité applicable à la cession d'un terrain à bâtir provenant d'un immeuble plus important.

Cette instruction contestable est néanmoins confirmée par cinq réponses ministérielles (610). Ces réponses ministérielles ajoutent une condition d'équivalence physique du bien vendu par rapport au bien acquis.

Il en résulte que pour relever de la TVA sur la marge, l'assujetti doit nécessairement acquérir l'immeuble déjà divisé en parcelles cadastrales, exactement selon son projet de revente.

Ce procédé n'est pas sans conséquence en matière de plus-value immobilière pour le vendeur initial opérant la division (611).

Cette doctrine est également critiquable puisqu'elle augmente le nombre des ventes soumises à la TVA sur le prix total au détriment de celles relevant de la TVA sur marge, plus favorables aux acquéreurs particuliers.

Logiquement, le juge judiciaire a rejeté récemment le critère d'identité du bien pour appliquer la TVA sur marge à la revente de terrains à bâtir issus d'une acquisition d'immeubles bâtis et leurs terrains d'assiette (612). L'administration fiscale n'a pas interjeté appel de cette décision. Elle persiste toutefois sur sa position (613).

En attendant la fin de ce contentieux, le praticien doit faire preuve de prudence et opérer des choix sous couvert d'une information préalable donnée aux parties sur les risques fiscaux de l'opération (614).

(607) Au même titre qu'en matière de taxe foncière des propriétés bâties : BOI-IF-TFB-10-10-40, § 20.

(608) N. Nicolaïdes, Résidence principale et plus-value : une exonération « pas toujours totale » ! : JCP N 2013, n° 12, 1063.

(609) BOI-TVA-IMM-10-20-10, § 20.

(610) Rép. min. n° 94061 : JOAN Q 30 août 2016, p. 7769. – Rép. min. n° 91143 : JOAN Q 30 août 2016, p. 7769. – Rép. min. n° 96679 : JOAN Q 20 sept. 2016, p. 8522. – Rép. min. n° 94538 : JOAN Q 20 sept. 2016, p. 8514. – Rép. min. n° 98712 : JOAN Q 6 déc. 2016, p. 10124.

(611) V. n° 4511.

(612) TA Grenoble, 14 nov. 2016 : JurisData n° 2016-029563. – R. Vogel, TVA sur marge, une première décision favorable aux marchands de biens et aménageurs : Dr. fisc. 2017, n° 12, comm. 216.

(613) Rép. min. n° 00904 : JO Sénat Q 7 sept. 2017, p. 2809.

(614) O. Pecqueur, Cessions de terrains à bâtir : la TVA sur marge fait de la résistance : JCP N 2017, n° 35, 1255.

– La détermination de la plus-value imposable. – La détermination de la plus-value imposable d'un terrain à bâtir obéit aux règles d'imposition de droit commun (CGI, art. 150 V et s.), avec les précisions suivantes : **4512**

Le prix de cession n'est pas diminué de la ou des taxes sur les cessions de terrains devenus constructibles (615), cette dépense n'étant pas énumérée dans la liste exclusive des frais déductibles établie par l'administration fiscale (616).

Le prix d'acquisition du terrain est majoré :
- des frais de voirie, réseaux et distribution, qu'ils soient ou non imposés par les collectivités territoriales ou leurs groupements (CGI, art. 150 VB, II, 5°) (617) ;
- des autres travaux réalisés, notamment son drainage (618).

Cette majoration porte sur le montant réel des travaux devant être justifié. La majoration forfaitaire du prix d'acquisition ne s'applique pas pour les cessions de terrains à bâtir (CGI, art. 150 VB, II, 4°).

– Une prime à la durée de détention. – Lorsque le terrain cédé est détenu depuis plus de cinq ans, la plus-value imposable au titre de l'impôt sur le revenu est diminuée d'un abattement de : **4513**
- 6 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième ;
- 4 % pour la vingt-deuxième année de détention (CGI, art. 150 VC, I).

Lorsque le terrain est détenu depuis plus de cinq ans, la plus-value imposable au titre des prélèvements sociaux est diminuée d'un abattement de :
- 1,65 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième et jusqu'à la vingt et unième ;
- 1,60 % pour la vingt-deuxième année de détention ;
- 9 % pour chaque année au-delà de la vingt-deuxième (CSS, art. L. 136-7, VI, 2).

Le délai de détention court depuis l'acquisition du terrain jusqu'à sa cession. Les fractions d'année écoulées ne sont pas prises en compte.

Ainsi, l'exonération est partielle après vingt-deux ans de détention et totale après trente ans.

Ce régime, favorisant la rétention foncière, est critiqué par la Cour des comptes (619).

– L'inapplication de la taxe sur les plus-values immobilières élevées. – La cession d'un terrain à bâtir au sens de la TVA immobilière échappe à la taxe sur les plus-values immobilières d'un montant supérieur à 50 000 € (CGI, art. 1609 *nonies* G) (620). **4514**

B/ Le régime des plus-values professionnelles

Les plus et moins-values résultant de la cession par une entreprise d'un élément d'actif immobilisé font partie de son résultat imposable. **4515**

– Les entreprises soumises à l'IR. – Les plus-values de cession de terrains à bâtir par une entreprise soumise à l'IR au titre des BIC, BNC ou BA sont imposables dans la catégorie dont elles relèvent. Toutefois, les cessions réalisées par les entreprises ne dépassant pas certains seuils sont exonérées totalement ou partiellement des plus-values (CGI, art. 151 *septies*). **4516**

(615) V. n°s 4520 et s.
(616) BOI-RFPI-PVI-20-10-10, § 80.
(617) BOI-RFPI-PVI-20-10-20-20, § 410.
(618) BOI-RFPI-PVI-20-10-20-20, § 370.
(619) Opérations immobilières 2015, n° 76, 28698406.
(620) V. n° 4511. BOI-RFPI-TPVIE-10, § 120.

S'agissant d'un élément non amortissable, la plus-value relève du régime des plus et moins-values à court terme pour les terrains détenus moins de deux ans, et du régime des plus et moins-value à long terme pour les terrains détenus depuis deux ans et plus (CGI, art. 39 *duodecies*).

Les plus-values immobilières à long terme résultant de la cession d'un immeuble non bâti affecté à l'exploitation de l'entreprise bénéficient d'un abattement égal à 10 % par année de détention au-delà de la cinquième (CGI, art. 151 *septies* B). La détention du bien pendant plus de quinze ans exonère ainsi totalement la cession de plus-value.

Néanmoins, l'abattement ne s'applique pas en cas de cession d'un terrain à un assujetti à la TVA prenant l'engagement de construire dans un délai de quatre ans et imposé au droit fixe de 125 € (CGI, art. 151 *septies* B, II, 2° et 1594-0 G, A, I). *A contrario,* l'abattement s'applique en cas de cession à un particulier redevable du droit de vente au taux de droit commun. La même solution s'applique concernant l'exonération des cessions réalisées par les entreprises dont les recettes n'excèdent pas certains seuils (CGI, art. 151 *septies*) (621).

4517 **– Les entreprises soumises à l'IS. –** Les plus-values de cession de terrains à bâtir par une entreprise soumise à l'IS sont imposées comme un bénéfice d'exploitation. La plus-value relève du régime des plus et moins-values à court terme (CGI, art. 209, I et 219 et s.).

4518 **– Un taux réduit d'IS en faveur du logement. –** Nouvellement, les sociétés soumises à l'IS supportent un taux réduit à 19 % sur les plus-values nettes réalisées lors de la cession d'un terrain à bâtir lorsque le cessionnaire s'engage à y construire des locaux d'habitation dans les quatre ans qui suivent la date de clôture de l'exercice en cours lors de la cession (CGI, art. 210 F) (622).

Le dispositif profite aux cessions de terrains à bâtir situés en zone caractérisée par un déséquilibre particulièrement important entre l'offre et la demande de logements.

Il est temporaire comme s'appliquant aux cessions réalisées entre le 1er janvier 2018 et le 31 décembre 2020 inclus et aux promesses de vente conclues dans le même délai, à condition que la cession soit réalisée au plus tard le 31 décembre 2022.

4519 **– Un report d'imposition parfois possible. –** Les plus-values réalisées lors de la cession ou de l'apport de terrains à bâtir détenus depuis au moins deux ans bénéficient d'un report d'imposition d'un maximum de cinq ans dans les cas limitatifs suivants : cession à une collectivité publique (CGI, art. 238 *nonies*), apport à une société de construction-vente (CGI, art. 238 *decies*, I), apport à une société de copropriété transparente (CGI, art. 238 *decies*, II) et cession rémunérée par la remise d'immeuble à construire (CGI, art. 238 *undecies*) (623).

§ II Les taxes sur les cessions de terrains devenus constructibles

4520 La constructibilité d'un terrain résultant de son classement en zone constructible des documents d'urbanisme est considérée comme un enrichissement indu du propriétaire (624). Le propriétaire profite en effet d'une valorisation importante de son terrain sans action ou frais.

Le législateur instaure une imposition particulière exigible lors de la première cession d'un terrain devenu constructible.

(621) Mémento Lefebvre fiscal 2017, n° 18235.
(622) L. fin. 2018, n° 2017-1837, 30 déc. 2017, art. 25 : JO 31 déc. 2017, texte n° 2.
(623) Ce dernier régime n'est pas applicable aux sociétés soumises à l'IS : Mémento Lefebvre fiscal 2017, n° 19440.
(624) S. Guelton, Taxer les terrains constructibles non bâtis : La revue foncière janv.-févr. 2015, n° 3, p. 16 et s.

L'objectif est de faire participer le propriétaire aux dépenses collectives effectuées pour rendre le terrain constructible.

Cette imposition s'opère par une taxe communale et une taxe nationale.

– La taxe communale. – Pour ouvrir à l'urbanisation certaines zones de son territoire, la collectivité est immédiatement mise à contribution pour financer les aménagements nécessaires : voiries, réseaux, etc. **4521**

De son côté, le propriétaire du terrain nouvellement constructible n'est redevable d'aucun impôt supplémentaire, à l'exception de la majoration de la taxe foncière sur les propriétés non bâties si elle est mise en œuvre (625). Les revenus fiscaux découlant de la constructibilité du terrain sont subordonnés à la construction effective sur celui-ci : taxe d'aménagement, taxe foncière sur les propriétés bâties, etc.

Il est légitime de faire participer le propriétaire du terrain devenu constructible au coût des aménagements dont il profite. En outre, cette participation est de nature à inciter les communes à rendre davantage de terrains constructibles (626).

À cette fin, les communes ont la faculté d'instaurer, par délibération du conseil municipal, une taxe forfaitaire sur la première cession à titre onéreux de terrains nus devenus constructibles du fait de leur classement dans une zone d'urbanisme constructible. Les établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de documents d'urbanisme disposent également de cette faculté, avec l'accord de l'ensemble des communes qu'ils regroupent (CGI, art. 1529) (627). Elle n'est due que par les personnes physiques et morales soumises au régime de la plus-value des particuliers, sous réserve d'exonération (628).

Par cet impôt spécifique, le propriétaire du terrain devenu constructible participe au financement de l'aménagement de la ville.

Encore faut-il que le propriétaire ne construise pas lui-même et cède un jour son terrain.

– La taxe nationale. – L'extension des zones constructibles se fait naturellement au détriment des surfaces agricoles et naturelles. **4522**

Une taxe forfaitaire nationale s'applique lors de la première cession à titre onéreux de terrains nus devenus constructibles par leur classement en zone constructible postérieurement au 13 janvier 2010 (CGI, art. 1605 *nonies*).

Elle est due par les personnes physiques ou morales de droit public ou privé, sans considération de leur régime fiscal. Le législateur a toutefois prévu plusieurs exonérations (629).

Le produit de cette taxe est affecté à un fonds de financement des mesures en faveur de l'installation et de la transmission en agriculture (CGI, art. 1605 *nonies*, I, al. 2).

Cet impôt a pour objectif de compenser partiellement les atteintes aux surfaces agricoles périurbaines.

(625) V. n°s 4505 et s.

(626) P. Subra de Bieusses, De la non-indemnisation des servitudes d'urbanisme à la récupération des plus-values dues à l'ouverture à l'urbanisation des zones du PLU : Constr.-Urb. 2007, colloque 19, p. 32.

(627) La liste des communes l'ayant instituée est consultable à l'adresse suivante : www.collectivites-locales.gouv.fr (Taxe communale forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains nus devenus constructibles).

(628) Concernant le champ d'application de cette taxe et son calcul : V. 112e Congrès des notaires de France, Nantes, 2016, La propriété immobilière, 2e commission, n° 2522.

(629) Concernant le champ d'application de cette taxe et son calcul : V. 112e Congrès des notaires de France, Nantes, 2016, La propriété immobilière, 2e commission, n° 2523.

4523 – Un encouragement à la détention du terrain devenu constructible. – La taxe communale n'est pas due lorsque le terrain est classé en zone constructible depuis plus de dix-huit ans (CGI, art. 1529, II, *b*).

Concernant la taxe nationale, son assiette est réduite d'un dixième par année écoulée à compter de la date où le terrain est devenu constructible au-delà de la huitième année (CGI, art. 1605 *nonies*, II, al. 2). Autrement dit, la taxe n'est pas due lorsque le terrain est classé en zone constructible depuis plus de dix-huit ans.

Ces exonérations liées à la durée de détention encouragent naturellement le propriétaire à conserver son bien.

Les impôts dus par un particulier lors de la cession d'un terrain à bâtir en chiffres

Un particulier acquiert en janvier 2013 un terrain inconstructible dans une zone périurbaine de Seine-et-Marne d'une superficie de 400 mètres carrés au prix de 440 €, correspondant au prix moyen de la terre agricole du secteur (630).
En novembre 2016, le terrain devient constructible par son classement en zone U du PLU de la commune.
L'heureux propriétaire envisage de céder son terrain à bâtir en juin 2017 au prix moyen du secteur, soit 160 000 € (631). Il s'interroge sur les impôts à acquitter sur cette cession, sachant que la commune a instauré la taxe sur les cessions de terrains devenus constructibles.

I. Plus-value immobilière :
Prix de cession : 160 000 €.
Prix d'acquisition corrigé du forfait des frais d'acquisition (440 + 33) : 473 €.
Plus-value brute : 159 527 €.
Abattement pour année de détention : néant.
Montant global de l'impôt (impôt sur le revenu et prélèvements sociaux : 34,5 %) : 55 036 €.

II. Taxe communale sur la cession de terrains nus devenus constructibles :
Prix de cession : 160 000 €.
Prix d'acquisition actualisé suivant le coefficient d'érosion monétaire (1,007) : 443 €.
Base imposable : 159 557 €.
Montant de la taxe due (10 %) : 15 956 €.

III. Taxe nationale sur la cession de terrains nus rendus constructibles :
Prix de cession : 160 000 €.
Prix d'acquisition actualisé suivant le coefficient d'érosion monétaire (1,007) : 443 €.
Base taxable brute : 159 557 €.
Abattement pour année de détention : néant.
Base imposable nette : 159 557 €.
Base imposable au taux de 5 % (443 × 30) : 13 290 €.
Taxe au taux de 5 % : 665 €.
Base imposable au taux de 10 % (159 557 – 13 290) : 146 267 €.
Taxe au taux de 10 % : 14 627 €.
Montant de la taxe due (665 + 14 627) : 15 292 €.

TOTAL DES TAXES DUES LORS DE LA CESSION (55 036 + 15 956 + 15 292) : 86 284 €, soit 53,93 % du prix de cession.
Si la cession du terrain intervenait en février 2035, le contribuable ferait l'économie des taxes sur la première cession de terrain devenu constructible et de la fraction de plus-value immobilière imposable à l'impôt sur le revenu.
Le contribuable resterait redevable de la fraction de plus-value imposable aux prélèvements sociaux d'un montant de 17 803 €.

(630) Données de synthèse. Prix des terres : http://agreste.agriculture.gouv.fr.
(631) www.terrain-construction.com.

L'économie représenterait ainsi 86 284 – 17 803 = 68 481 €, répartie sur vingt-deux ans : 3 113 € par an.
Si la cession du terrain intervenait en février 2043, le contribuable serait totalement exonéré d'impôt.
Cette économie représenterait 86 284 €, répartie sur trente ans : 2 876 € par an.
La détention du terrain est financièrement plus favorable tant que la taxe foncière annuelle du terrain reste inférieure à ces sommes.
Le contribuable peut également parier sur l'augmentation future de la valeur vénale de son terrain pendant ces années de détention.

– Un choc d'offres ? – Il est légitime de vouloir faire supporter un impôt important au propriétaire d'un terrain dont la valorisation exponentielle ne résulte que de l'évolution des règles d'urbanisme. **4524**

Néanmoins, le faible coût de sa détention et l'attrait d'une exonération future ne fluidifient pas le marché.

Par diverses mesures transitoires consistant en des abattements exceptionnels sur l'assiette imposable à la plus-value ou sur l'assiette des droits de mutation à titre gratuit, le gouvernement tente de créer un choc d'offres.

Ces mesures, souvent trop brèves et parfois insuffisamment incitatives pour être vraiment efficaces, pèsent difficilement face aux avantages financiers de la conservation du terrain. Seule l'exonération temporaire des plus-values des particuliers lors de la cession d'immeubles à un organisme chargé du logement social ou à un cessionnaire s'engageant à réaliser et achever des logements locatifs sociaux est régulièrement prorogée depuis plus de dix ans (CGI, art. 150 U, II, 7° et 8°) (632).

Le nouvel abattement exceptionnel et temporaire en faveur de l'habitat collectif en zones très tendues

Un abattement exceptionnel est instauré dans les zones A et A *bis* sous les conditions suivantes (CGI, art. 150 U) (633).

Il est applicable aux plus-values immobilières lors de la cession de terrains à bâtir ou de biens immobiliers bâtis ou de droits relatifs à ces mêmes biens lorsqu'elle a été :

1. précédée d'une promesse de vente signée et ayant acquis date certaine entre le 1er janvier 2018 et le 31 décembre 2020 ;
2. réalisée au plus tard le 31 décembre de la deuxième année suivant celle au cours de laquelle la promesse de vente a acquis date certaine.

L'exonération n'est pas applicable si l'acquéreur est :

- le conjoint du cédant ou son partenaire de PACS, son concubin notoire ou un ascendant ou descendant du cédant ou de l'une de ces personnes ;
- une personne morale dont le cédant, son conjoint, son partenaire de PACS, son concubin notoire ou un ascendant ou descendant de l'une de ces personnes est un associé ou le devient à l'occasion de la cession.

Le cessionnaire s'engage par une mention dans l'acte authentique d'acquisition à réaliser et achever après démolition par ses soins des bâtiments éventuellement existants, dans un délai de quatre ans à compter de l'acquisition, un ou plusieurs bâtiments d'habitation collectifs dont le gabarit est au moins égal à 75 % du gabarit maximal autorisé par les règles du PLU ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu.

(632) Cette mesure vient d'être à nouveau prorogée jusqu'au 31 décembre 2020. – L. fin. rect. 2017, n° 2017-1775, 28 déc. 2017, art. 28 : JO 29 déc. 2017, texte n° 1.
(633) L. fin. rect. 2017, n° 2017-1775, 28 déc. 2017, art. 28 : JO 29 déc. 2017, texte n° 1.

L'abattement est de 70 % s'appliquant à la plus-value nette imposable tant à l'impôt sur le revenu (CGI, art. 200 B) qu'aux prélèvements sociaux, ainsi qu'à la taxe sur les plus-values immobilières élevées, si elle s'applique (CGI, art. 1609 *nonies* G). Il est porté à 85 % lorsque le cessionnaire s'engage à réaliser et achever des logements sociaux ou intermédiaires dont la surface habitable représente au moins 50 % de la surface totale des constructions du permis de construire du programme immobilier.

Si le cessionnaire ne respecte pas ses engagements, l'abattement profitant au cédant n'est pas mis en cause, mais le cessionnaire est redevable d'une amende correspondant à 10 % du prix de cession mentionné dans l'acte.

En cas d'absorption du cessionnaire, le dispositif n'est pas remis en cause si la société absorbante s'engage dans la fusion à respecter les engagements de l'absorbé dans le délai restant à courir.

Section II La surélévation de l'existant

4525 Les espaces constructibles résultent également de la surélévation des bâtiments existants.

Outre les difficultés techniques et pratiques liées à la surélévation d'un immeuble, la fiscalité applicable aux plus-values de cession est nécessairement dissuasive. En effet, l'assiette de l'imposition est importante, le prix d'acquisition du droit cédé ne pouvant être déterminé (634).

Afin d'inciter à la cession des droits de surélévation des immeubles bâtis existants, le législateur a instauré un régime d'exonération des plus-values au bénéfice des particuliers **(§ I)**.

Cette exonération est conditionnée à l'engagement du cessionnaire d'édifier des logements **(§ II)**.

§ I L'exonération des plus-values de cession de droit de surélévation

4526 **– Un dispositif temporaire. –** L'exonération s'applique aux cessions à titre onéreux réalisées au plus tard le 31 décembre 2020 (635).

4527 **– Une exonération au profit des particuliers. –** L'exonération profite aux personnes physiques ou morales passibles de l'impôt sur le revenu (CGI, art. 150 U, II, 9°). Elle bénéficie également aux contribuables non résidents, sous réserve de l'application des conventions fiscales internationales (636).

Le copropriétaire remplissant ces conditions est éligible à l'exonération en cas de cession par le syndicat des copropriétaires d'un droit de surélévation formant une partie commune.

4528 **– La portée de l'exonération. –** L'exonération porte à la fois sur l'impôt sur le revenu, les prélèvements sociaux et le prélèvement dû par les contribuables domiciliés hors de France (637).

§ II L'engagement du cessionnaire

4529 **– L'obligation de réaliser et d'achever des logements. –** Le bénéfice de l'exonération est subordonné à l'engagement du cessionnaire de réaliser et d'achever exclusivement des locaux à usage d'habitation.

(634) Dr. fisc. 2012, n° 4, comm. 77.
(635) L. fin. rect. 2017, n° 2017-1775, 28 déc. 2017, art. 28 : JO 29 déc. 2017, texte n° 1.
(636) BOI-RFPI-PVI-10-40-40, § 50.
(637) JCP N 2012, n° 6, 1078.

Cet engagement résulte d'une mention dans l'acte authentique constatant le transfert de propriété.

L'engagement est réputé accompli par la réalisation d'un logement neuf répondant aux caractéristiques du Code de la construction et de l'habitation (CCH, art. R.* 111-1-1 et s.).

Les nouveaux locaux constituent une ou plusieurs unités d'habitation distinctes ou un agrandissement du logement existant par un ajout de pièces supplémentaires (638). La réalisation de locaux mixtes n'ouvre pas droit à l'exonération.

L'achèvement du logement doit intervenir dans un délai de quatre ans suivant la cession. L'achèvement du logement résulte de son habitabilité.

4530 **– Le non-respect de l'engagement. –** Le non-respect de son engagement par le cessionnaire ne remet pas en cause l'exonération dont a bénéficié le cédant.

Le cessionnaire défaillant est néanmoins redevable d'une amende représentant 25 % de la valeur de la cession du droit de surélévation. Cette solution s'applique en cas de défaut d'achèvement du logement dans le délai de quatre ans, de réalisation d'un bien à usage autre que d'habitation ou de cession du bien avant son achèvement. En cas de réalisation de l'engagement sur une partie seulement du droit de surélévation acquis, la sanction n'est pas précisée. Dans cette situation, il est probable que l'amende porte sur la fraction du droit de surélévation sur laquelle l'engagement du cessionnaire n'a pas été réalisé.

Toutefois, l'amende n'est pas due si le cessionnaire justifie de circonstances exceptionnelles indépendantes de sa volonté. Ces circonstances sont appréciées par l'administration fiscale.

Elle n'est pas due non plus en cas d'événements particuliers relatifs au cessionnaire ou à son époux soumis à imposition commune : décès, chômage, invalidité.

Enfin, la fusion de la société cessionnaire ne remet pas en cause le dispositif, sous réserve que la société absorbante s'engage à se substituer à la société absorbée et achève les logements dans le délai restant à courir de l'engagement initial.

Surélévation et régime de faveur en cas d'engagement de construire

Les personnes assujetties à la TVA sont redevables de la taxe de publicité foncière au droit fixe de 125 € si elles prennent l'engagement d'effectuer des travaux conduisant à la production d'un immeuble neuf dans un délai de quatre ans (CGI, art. 1594-0 G, A).

Une surélévation à partir d'un immeuble existant n'ouvre droit à l'exonération de l'acquisition de l'immeuble d'emprise qu'à proportion de la surface de plancher de la construction résultant des constructions réalisées en surélévation rapportée au total de cette même surface et de celle des locaux préexistants. En revanche, lorsque l'acquisition ne porte que sur le droit de surélévation, il y a lieu d'admettre que l'exonération soit acquise à proportion de la surface de plancher de la construction édifiée rapportée à la superficie de l'emprise du bâtiment qui la supporte (639).

4531 Par ce dispositif fiscal, le législateur favorise le développement de l'offre de logement par surélévation de l'existant. Il est néanmoins regrettable que le dispositif d'exonération des plus-values résultant de la cession d'un droit de surélévation par une entreprise en vigueur jusqu'au 31 décembre 2017 n'ait pas été prorogé. Il est également dommageable que l'aide fiscale accordée ne soit liée qu'à la cession. En effet, le propriétaire susceptible de surélever

(638) BOI-RFPI-10-40-40, § 90.
(639) BOI-ENR-DMTOI-10-40, § 220.

son immeuble de locaux à usage d'habitation ne bénéficie d'aucune aide ou régime fiscal incitatif.

Permettre de construire sur des espaces nouveaux est un préalable indispensable à l'accroissement de l'offre de logement.

CHAPITRE II L'édification de nouvelles constructions

4532 La libération de nouveaux espaces n'emporte pas automatiquement l'édification de nouvelles constructions. Construire nécessite en effet un investissement financier important.

Ce coût résulte en partie des impôts générés par la réalisation du projet **(Section I)**.

Concernant les investisseurs, il existe de nombreuses mesures d'encouragement **(Section II)**.

Section I La fiscalité des nouvelles constructions

4533 Le coût d'une nouvelle construction résulte en partie de l'impôt dû par le constructeur aux collectivités locales **(Sous-section I)**.

Certaines zones sensibles nécessitent un aménagement prioritaire. Elles bénéficient à cet effet d'une fiscalité allégée **(Sous-section II)**.

Sous-section I Une fiscalité à l'appréciation des collectivités locales

4534 Les collectivités locales bénéficient d'outils fiscaux leur permettant de façonner l'urbanisation future de leur territoire.

Il s'agit :
- de la taxe d'aménagement **(§ I)** ;
- du versement pour sous-densité **(§ II)** ;
- et de la taxe foncière **(§ III)**.

§ I La taxe d'aménagement

4535 La taxe d'aménagement finance la réalisation ou l'extension des équipements publics induits par l'urbanisation. Il s'agit par exemple des routes et des écoles.

4536 **– Le champ d'application de la taxe d'aménagement. –** La taxe d'aménagement est due pour toutes les opérations d'aménagement et de construction, reconstructions et agrandissement soumises à un régime d'autorisation d'urbanisme (C. urb., art. L. 331-6, al. 1).

Elle est à la charge du bénéficiaire de l'autorisation d'urbanisme (640). Elle est due également par le constructeur ou l'aménageur en cas de travaux réalisés sans autorisation (C. urb., art. L. 331-6, al. 2).

(640) Qu'elle soit expresse ou tacite : permis de construire, permis d'aménager ou non-opposition à déclaration préalable.

Elle est constituée de plusieurs parts : une part communale ou intercommunale, une part départementale et, dans la région Île-de-France seulement, une part régionale (C. urb., art. L. 331-1 à L. 331-5).

Le législateur a prévu de nombreuses exonérations limitativement énumérées.

Certaines exonérations sont accordées automatiquement :
- soit totalement, par exemple les constructions de locaux d'habitation bénéficiant d'un prêt locatif aidé d'intégration (PLA-I) ;
- soit pour la part communale uniquement (C. urb., art. L. 331-7 et L. 331-8).

D'autres exonérations sont consenties au choix des collectivités sur la part leur revenant (C. urb., art. L. 331-9). Elles concernent notamment les logements sociaux ne bénéficiant pas de prêt PLA-I et les locaux à usage d'habitation principale financés à l'aide d'un PTZ.

– La base d'imposition de la taxe d'aménagement. – La taxe d'aménagement est assise sur une valeur forfaitaire du mètre carré de surface de construction (C. urb., art. L. 331-10). La surface de construction retenue en matière de taxe d'aménagement est légèrement supérieure à la surface de plancher utilisée dans le cadre des autorisations d'urbanisme. **4537**

La valeur forfaitaire est nationale, sauf pour les communes d'Île-de-France où elle est majorée. Elle est révisée chaque année (C. urb., art. L. 331-11).

Pour l'année 2018, son montant par mètre carré est de 726 € hors Île-de-France et 823 € en Île-de-France.

Un abattement de 50 % est appliqué sur certaines constructions limitativement déterminées (641). Cet abattement allège notamment la charge financière des résidences principales et des logements sociaux (C. urb., art. L. 331-12) (642).

Une valeur forfaitaire propre à certaines installations ou aménagements ne créant pas de surface de plancher est également instaurée (C. urb., art. L. 331-13). Sous cette réserve, les travaux ne créant pas de surface de plancher sont exemptés de taxe.

– Le taux applicable. – Pour chaque part de la taxe d'aménagement, la collectivité bénéficiaire fixe son propre taux dans la limite d'un plafond fixé par la loi. **4538**

Les communes fixent ce taux entre 1 et 5 %. Elles ont la faculté de différencier ce taux en fonction (C. urb., art. L. 331-14) :
- des secteurs de leur territoire. À cet effet, un document graphique délimite les différentes zones ;
- et des constructions ou aménagements imposables.

La commune est en mesure de fixer le taux applicable jusqu'à 20 % dans certains secteurs. Cette faculté est ouverte en cas de réalisation de travaux substantiels de voirie ou de réseaux, ou de création d'équipements publics généraux engendrés par l'importance des constructions nouvelles édifiées dans ces secteurs. (C. urb., art. L. 331-15). Les aménageurs et les constructeurs supportent uniquement le coût des équipements permettant de répondre aux besoins des futurs habitants du secteur.

Ainsi, la commune a l'obligation de justifier de la réalité des besoins du secteur et du coût des équipements mis à la charge des constructeurs. À défaut, la délibération est susceptible d'être annulée (643).

(641) Pour les constructions de locaux à usage de résidence principale, l'abattement est limité aux 100 premiers mètres carrés.

(642) J.-P. Lay, La réforme de la fiscalité de l'aménagement : la fiscalité au service du développement durable : Dr. fisc. 2012, n° 41, 465.

(643) CAA Nancy, 27 nov. 2014, n° 14NC00787.

Les départements fixent librement le taux sans pouvoir excéder 2,5 %. La région Île-de-France le fixe pour chaque département la composant dans la limite de 1 % (C. urb., art. L. 331-17 et L. 331-18).

§ II Le versement pour sous-densité

4539 Le versement pour sous-densité favorise la densification des nouvelles constructions dans les zones urbaines ou ouvertes à l'urbanisation (644).

4540 **– Une taxe facultative réservée aux communes dotées d'un PLU. –** Les communes dotées d'un PLU ont la faculté d'instituer un seuil minimal de densité en deçà duquel un versement est dû par le bénéficiaire du permis de construire (C. urb., art. L. 331-36).

Cette taxe sanctionne une densité trop faible. Elle remplace le versement pour dépassement du plafond légal de densité, pénalisant à l'inverse la densification.

4541 **– La densité de la construction. –** La densité de construction est le rapport entre la surface de plancher d'une construction (C. urb., art. R. 111-22) et la surface du terrain sur lequel la construction est implantée (C. urb., art. L. 331-35).

La partie inconstructible du terrain n'est pas prise en compte dans ce rapport (645).

Lorsqu'une construction est édifiée sur un terrain comprenant déjà un bâtiment à conserver, la densité est calculée en ajoutant sa surface de plancher à celle de la nouvelle construction. Toutefois, les extensions ou constructions de locaux annexes aux bâtiments déjà existants et les constructions dans les campings ou parcs résidentiels de loisirs n'entrent pas dans le champ d'application de la taxe, n'étant pas considérées comme des constructions nouvelles (C urb., art. L. 331-38, al. 4).

4542 **– Une taxe limitée à certains secteurs. –** La commune délimite les secteurs concernés par la taxe dans les zones urbaines ou à urbaniser de son PLU. Elle fixe ensuite dans chaque secteur le seuil minimal de densité applicable. Un document graphique figure en annexe du PLU (C. urb., art. L. 331-36, al. 2).

4543 **– Les opérations concernées. –** Toutes les constructions nouvelles résultant d'une autorisation de construire tacite ou expresse, ainsi que les constructions édifiées sans autorisation sont susceptibles d'être imposables. Il s'agit des nouvelles constructions indépendantes, les extensions et annexes à un bâtiment existant étant exclues du dispositif (646).

Certaines constructions sont spécialement exonérées. Les constructions totalement exonérées de plein droit de la taxe d'aménagement sont exonérées du versement pour sous-densité (C. urb., art. L. 331-7, 1° à 3° et 7° à 9° et art. L. 331-41). La commune est également en mesure d'exonérer les constructions profitant de l'exonération de taxe d'aménagement au choix des collectivités dans les mêmes conditions et limites (C. urb., art. L. 331-41, al. 2) (647).

4544 **– Le seuil minimal de densité. –** Le seuil minimal de densité est obligatoirement compris entre la moitié et les trois quarts de la densité maximale autorisée par le PLU (C. urb., art. L. 331-37).

(644) JCl. Construction-Urbanisme, Fasc. 26-20, § 42 et s.
(645) Peu important la raison de l'inconstructibilité : physique ou du fait de prescriptions ou de servitudes administratives.
(646) Ainsi que les constructions dans les campings et parcs résidentiels, V. n° 4541.
(647) V. n° 4536.

En pratique, il est parfois difficile d'apprécier si le seuil minimal de densité se situe dans la fourchette autorisée. En effet, la densité maximale dépend de la structure parcellaire. Ainsi, elle est susceptible de varier d'un terrain à l'autre, à l'intérieur du même secteur (648).

Le seuil minimal de densité est fixé pour une durée minimale de trois ans à compter de son entrée en vigueur. Par dérogation, il est modifiable par la commune sans délai afin de favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété et le développement de l'offre foncière (C. urb., art. L. 331-36, al. 3 et 4).

4545 **– La procédure de rescrit. –** Depuis la suppression des COS, la densité maximale d'un terrain est complexe à déterminer. Afin d'assurer la sécurité juridique des constructeurs, le contribuable de bonne foi bénéficie d'une procédure de rescrit (C. urb., art. L. 331-40).

Cette requête est obligatoirement préalable à la demande d'autorisation de construire.

La procédure de rescrit est utilisable dans les cas suivants :
- si le terrain est en partie inconstructible pour des raisons physiques ou du fait de prescriptions ou de servitudes administratives (C. urb., art. L. 331-35, al. 2) ;
- si le seuil minimal de densité n'est pas atteignable du fait de servitudes administratives grevant le terrain (C. urb., art. L. 331-38, al. 5) ;
- pour déterminer la densité maximale constructible sur le terrain.

Le demandeur présente les spécificités de son projet par écrit à l'administration concernée. Si le rescrit a pour objet la détermination de la densité maximale constructible, il joint une estimation motivée tenant compte de la nature du sol, de la configuration des parcelles, du caractère des constructions avoisinantes et des motifs liés aux économies d'énergie (C. urb., art. L. 331-40, al. 2).

L'administration dispose d'un délai de trois mois pour répondre de manière motivée.

À défaut de réponse dans ce délai, les propositions de solution du contribuable sont opposables à l'administration. S'agissant des demandes portant sur la constructibilité maximale du terrain, le seuil minimal de densité applicable est nécessairement inférieur aux trois quarts de la densité maximale déclarée.

En cas de réponse de l'administration départementale, le contribuable est autorisé à solliciter un second examen de sa demande auprès de l'administration centrale, sans pouvoir invoquer d'éléments nouveaux. À compter de sa saisine, l'administration centrale répond selon les mêmes règles et dans les mêmes délais que ceux de la demande initiale (C. urb., art. L. 331-40, al. 3).

4546 **– La détermination du versement pour sous-densité. –** Le versement pour sous-densité est égal au produit de la moitié de la valeur de terrain par le rapport entre la surface manquante pour que la construction atteigne le seuil minimal de densité et la surface de construction résultant de l'application du seuil minimal de densité. La taxe est plafonnée à 25 % de la valeur du terrain (C. urb., art. L. 331-38 et R. 331-19). Un calcul spécifique s'applique pour les lotissements afin de tenir compte de la surface de plancher résultant du seuil minimal de densité mentionné dans le certificat délivré par le lotisseur (C. urb., art. R. 331-20 et R. 442-11).

Pour permettre ce calcul, le pétitionnaire déclare la valeur du terrain d'assiette de son projet dans la demande de permis de construire (C. urb., art. L. 331-39).

(648) Y. Jégouzo et J.-P. Lebreton, La réforme de la fiscalité de l'urbanisme : AJDA 2011, p. 215.

Calcul du versement pour sous-densité

Une construction d'une surface de plancher de 200 m² est édifiée sur un terrain de 500 m². Le seuil minimal de densité est fixé à 0,6 et le terrain a une valeur de 160 000 €.
La densité de la construction projetée est de 200 m² / 500 m² = 0,4, soit inférieure au seuil minimal de densité de 0,6.
Le versement pour sous-densité s'établit comme suit :
(160 000 € / 2) × [(500 m² × 0,6) – 200] / (500 m² × 0,6) = 26 667 €.
Le versement est inférieur à 25 % × 160 000 € = 40 000 €. Il n'est pas plafonné.

§ III L'exonération temporaire de taxe foncière

4547 L'exonération temporaire de taxe foncière permet de soutenir directement la réalisation de nouvelles constructions.

4548 **– L'exonération de taxe foncière de principe. –** Toutes les constructions nouvelles, reconstructions et additions de construction sont exonérées de taxe foncière sur les propriétés bâties pendant deux ans à compter de l'année suivant leur achèvement (CGI, art. 1383, I) (649). Le changement d'affectation d'un immeuble n'ouvre pas droit à l'exonération, à l'exception de la conversion d'un bâtiment rural en maison, local industriel ou commercial, à la suite d'importants travaux de transformation (CGI, art. 1383, II) (650).

En principe, l'exonération est totale pour les immeubles à usage d'habitation. Néanmoins, la commune a la faculté de supprimer l'exonération pour la part lui revenant (CGI, art. 1383, V). À cet effet, la délibération vise tous les immeubles à usage d'habitation ou seulement ceux n'étant pas financés au moyen de prêts aidés par l'État : PLA ou PAP (CCH, art. L. 301-1 et s.) ou de prêts conventionnés (CCH, art. R. 331-63) (651).

L'exonération est partielle pour les immeubles autres qu'à usage d'habitation, la part communale restant exigible (CGI, art. 1383, IV).

Le contribuable dispose d'un délai de quatre-vingt-dix jours suivant la réalisation de la construction nouvelle ou du changement d'affectation pour en informer le service des impôts dont dépend l'immeuble (CGI, art. 1406, I). L'information résulte du dépôt d'un imprimé dépendant de la nature du bien. L'achèvement des travaux est apprécié par le service des impôts selon les éléments d'information en sa possession.

À défaut de déclaration ou en cas de dépôt tardif de l'imprimé, l'exonération est en principe perdue. Elle est toutefois réduite à l'année suivant celle de la déclaration tardive. Au surplus, une amende de 150 € sanctionne le contribuable négligent (CGI, art. 1729 C).

4549 **– L'exonération des constructions économes en énergie. –** Les logements neufs achevés depuis le 1er janvier 2009 et économes en énergie sont susceptibles d'être exonérés de taxe foncière (CGI, art. 1383-0 B *bis*).

Le niveau élevé de performance énergétique correspond au minimum au label « Bâtiment basse consommation énergétique, BBC 2005 » (652).

Cette exonération porte sur 50 % ou 100 % du montant de la taxe foncière pendant une durée minimum de cinq ans. Chaque collectivité détermine le montant de cette exonération et sa durée pour la part lui revenant. Cette exonération concerne également les taxes

(649) Sur la nature des travaux qualifiés de construction, reconstruction et addition : BOI-IF-TFB-10-60-10.
(650) BOI-IF-TFB-10-60-10, § 140 et s.
(651) BOI-IF-TFB-10-60-20, § 170.
(652) BOI-IF-TFB-10-180-10, § 290.

spéciales d'équipement additionnelles profitant aux établissements publics fonciers. En revanche, elle ne s'applique pas à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (653).

Elle s'applique à compter de la troisième année suivant l'achèvement de la construction, lorsque les constructions nouvelles profitent également de l'exonération de principe de la taxe foncière (CGI, art. 1383-0 B *bis*, 2°) (654).

Le propriétaire adresse au service des impôts une déclaration sur papier libre, avant le 1er janvier de la première année d'application de l'exonération. La déclaration comporte les éléments d'identification du bien et le justificatif de sa performance énergétique.

4550 Ainsi, une partie du coût des nouvelles constructions résulte des politiques fiscales mises en place par les collectivités locales.

Sous-section II Les zones prioritaires d'aménagement

4551 Certaines zones géographiques sont considérées comme sensibles sur les plans économique et social. Ces zones « prioritaires » sont spécialement identifiées.

Leur aménagement et leur développement sont favorisés par des mesures fiscales et sociales singulières.

Il s'agit par exemple d'exonérations sur les bénéfices et la contribution économique territoriale, d'exonérations ou d'allégements de taxe foncière, de droit de mutation à titre onéreux, etc.

4552 **– Les zones d'aide à finalité régionale (ZAFR) et les zones d'aide à l'investissement des PME. –** Les ZAFR et les zones d'aide à l'investissement des PME ont pour objectif d'accueillir de nouvelles entreprises.

Elles sont définies par décret (655).

4553 **– Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPPV). –** Les QPPV sont des quartiers d'au moins 1 000 habitants, situés dans des unités urbaines d'au moins 10 000 habitants, et caractérisés par un écart de revenu des habitants du quartier par rapport au territoire national et à l'unité urbaine.

La liste de ces quartiers est publiée par décret (656).

4554 **– Les zones franches urbaines territoires-entrepreneurs (ZFU-TE). –** Les ZFU-TE correspondent à des quartiers de plus de 10 000 habitants particulièrement sensibles ou défavorisés, notamment par leur fort taux de chômage.

La liste de ces zones et leur délimitation résultent de plusieurs lois et décrets (657).

Afin de favoriser le développement économique de ces zones, les entreprises qui s'y implantent et embauchent au moins 30 % de main-d'œuvre locale, bénéficient d'exonérations fiscales.

(653) BOI-IF-TFB-10-180-10, § 400 et s.
(654) V. n° 4548.
(655) D. n° 2014-758, 2 juill. 2014 : JO 3 juill. 2014, p. 10999.
(656) Pour la métropole : D. n° 2014-1750, 30 déc. 2014 : JO 31 déc. 2014, p. 23744. – Pour les DOM, Saint-Martin et la Polynésie française : D. n° 2014-1751, 30 déc. 2014 : JO 31 déc. 2014, p. 23771. – Le périmètre de ces quartiers est consultable sur http://sig.ville.gouv.fr (SIG Politique de la Ville. Les Atlas. Atlas des périmètres des Quartiers Prioritaires [QP]).
(657) Le périmètre de ces zones est consultable sur http://sig.ville.gouv.fr (SIG Politique de la Ville. Les Atlas. Atlas des Zones Franches Urbaines [ZFU]).

4555 **– Les zones de revitalisation rurale (ZRR). –** Initialement, les ZRR correspondaient aux zones rurales en déclin démographique, surtout concernant la population active autre qu'agricole. Depuis le 1er juillet 2017, elles sont définies selon la densité et la richesse de la population (CGI, art. 1465 A).

La liste est établie par arrêté et révisée tous les six ans (658).

4556 **– Les bassins d'emploi à redynamiser (BER). –** Les BER sont des zones caractérisées par un taux de chômage élevé et une déperdition de population et d'emploi. Elles sont délimitées par décret (659). Ces bassins sont ceux de la vallée de la Meuse et de Lavelanet en région Midi-Pyrénées.

4557 **– Les zones de restructuration de la défense (ZRD). –** Les ZRD sont des territoires caractérisés notamment par une perte d'emplois du fait de la réorganisation militaire et couverts par un contrat de redynamisation de site de défense.

Ces zones sont délimitées par divers arrêtés.

Section II Le soutien financier en faveur des nouvelles constructions

4558 L'édification de constructions nouvelles nécessite des investissements financiers importants.

À ce titre, la maîtrise du foncier est essentielle. Elle résulte le plus souvent de son acquisition. Néanmoins, l'utilisation de droits réels temporaires permet d'en alléger le coût. Ces contrats sont régis par une fiscalité particulière **(Sous-section I)**.

Il existe également des aides directes en faveur des investisseurs immobiliers **(Sous-section II)**.

Sous-section I L'allégement du poids du foncier grâce aux droits réels temporaires

4559 L'utilisation de contrats spécifiques conférant au preneur un droit réel temporaire facilite la construction de nouveaux immeubles en dissociant le foncier et le bâti. La charge foncière se trouve ainsi réduite.

Ces contrats sont le bail emphytéotique, le bail à construction, le bail réel immobilier et le bail réel solidaire. Le bail à réhabilitation permet également la construction ou la rénovation lourde (660).

Outre la diminution de la charge foncière, ces contrats présentent des particularités fiscales incitant à leur utilisation pour la construction de nouveaux immeubles. Elles portent sur :
- l'enregistrement et la taxe de publicité foncière **(§ I)** ;
- la taxe foncière **(§ II)** ;
- l'impôt annuel sur la fortune immobilière **(§ III)** ;
- et la remise des constructions au bailleur à l'extinction du bail **(§ IV)**.

(658) La liste des communes est consultable sur : www.observatoire-des-territoires.gouv.fr.
(659) D. n° 2007-228, 20 févr. 2007 : JO 22 févr. 2007, p. 3261.
(660) V. n° 4655.

§ I La formalité de l'enregistrement et la taxe de publicité foncière

– Une dispense d'enregistrement. – Les baux à durée limitée d'immeubles sont dispensés de la formalité de l'enregistrement (661). La présentation volontaire à la formalité de l'enregistrement de l'acte par les parties donne lieu à la perception du droit fixe de 25 € (CGI, art. 739). **4560**

– Une exonération de taxe de publicité foncière pour les baux avec obligation de construire. – Les baux à construction sont exonérés de taxe de publicité foncière (CGI, art. 743, 1°). **4561**

L'administration fiscale étend cette exonération aux baux emphytéotiques concourant à la production d'immeubles, ainsi qu'aux baux réels immobiliers consentis à un preneur avec obligation de construire (662). S'ils ne comportent pas d'obligation de construire, le bail emphytéotique et le bail réel immobilier supportent la taxe de publicité foncière au taux de 0,70 % sur le prix exprimé augmenté des charges imposées au preneur, ou sur la valeur locative réelle des biens loués si elle lui est supérieure (CGI, art. 689 et 742) (663).

Dans tous les cas, l'exonération ne s'étend pas à la contribution de sécurité immobilière (CGI, art. 879).

– La singularité du bail réel solidaire. – Les baux réels solidaires consentis à un opérateur professionnel chargé de construire les logements puis à un preneur accédant agréé par l'organisme foncier solidaire (OFS) sont exonérés de taxe de publicité foncière (CGI, art. 743, 5° et CCH, art. L. 255-3). Cette exonération profite à la fois au bail initial consenti à l'opérateur professionnel et au bail utilisateur signé avec le particulier (664). L'exonération ne s'étend pas à la contribution de sécurité immobilière. **4562**

En revanche, le bail réel solidaire consenti directement par l'OFS à un preneur occupant le logement n'est pas exonéré de taxe de publicité foncière (CGI, art. 743, 5° et CCH, art. L. 255-2).

– Une exonération limitée aux baux. – L'exonération de taxe de publicité foncière profitant aux baux conférant au preneur un droit réel temporaire est de nature à favoriser leur développement. Toutefois, cette exonération est limitée exclusivement au bail. En effet, dans le cadre d'un BRS, la cession des droits réels immobiliers par l'opérateur chargé de construire au profit du ménage bénéficiaire est taxée dans les conditions de droit commun (665). **4563**

Par ailleurs, il n'existe pas de régime de faveur lors de l'acquisition de l'immeuble donné à bail. Si l'acquéreur a la qualité d'assujetti, il n'est pas assuré de bénéficier de la taxe de publicité foncière au taux fixe de 125 € en prenant l'engagement de construire (CGI, art. 1594-0 G, A), l'administration fiscale n'ayant pas admis formellement la possibilité de transférer l'engagement de construire au preneur à bail assujetti à la TVA (666).

Enfin, la cession ultérieure par le bailleur ou le preneur des droits détenus aux termes du bail est taxée dans les conditions de droit commun, peu important leur nature.

(661) BOI-ENR-JOMI-10, § 10.
(662) BOI-ENR-JOMI-10, § 150.
(663) BOI-ENR-JOMI-30, § 50.
(664) V. 3e commission, nos 3222 et s.
(665) BOI-ENR-JOMI-10, § 160.
(666) N. Gonzalez-Gharbi, Le régime fiscal du bail à construction : l'immunité n'est pas la règle (1re partie) : Constr.-Urb. 2012, étude 1 ; Une ébauche de régime fiscal pour le bail réel solidaire : Constr.-Urb. 2017, comm. 17.

§ II La taxe foncière

4564 **– Le report de la taxe foncière sur le preneur. –** La taxe foncière est établie au nom de l'emphytéote, du preneur à bail à construction ou du preneur à bail réel solidaire (CGI, art. 1400). Par analogie, elle est supportée également par le preneur à bail réel immobilier.

4565 **– L'abattement facultatif profitant au bail réel solidaire. –** Les collectivités territoriales ont la possibilité d'appliquer un abattement de 30 % sur la base d'imposition de la taxe foncière des logements faisant l'objet d'un bail réel solidaire (CGI, art. 1388 *octies*, al. 1). Pour bénéficier de cet abattement, le preneur adresse une déclaration spécifique accompagnée d'une copie du bail réel solidaire au service des impôts (CGI, art. 1388 *octies*, al. 2).

§ III L'impôt annuel sur la fortune immobilière

4566 **– L'assujettissement à l'IFI. –** Les droits réels immobiliers entrent dans l'assiette de l'impôt annuel sur la fortune immobilière (CGI, art. 965).

Le preneur supporte-t-il la totalité de cette imposition ou une répartition est-elle réalisée entre le preneur et le bailleur propriétaire ?

En principe, l'impôt est supporté en totalité par l'usufruitier ou par le titulaire d'un droit d'usage et d'habitation (CGI, art. 968). Néanmoins, le texte ne vise pas expressément les baux immobiliers conférant un droit réel au preneur. Ainsi, il convient de distinguer la valeur des droits du preneur et du bailleur.

4567 **– L'assiette d'imposition. –** La valeur du droit du preneur est déterminée en appliquant une décote sur la valeur vénale de l'immeuble, tenant compte de l'origine locative, de la nature réelle du droit, ainsi que du temps restant à courir avant l'expiration du bail. Cette valeur est taxée dans le patrimoine du preneur.

La différence entre la valeur en pleine propriété de l'immeuble et la valeur des droits du preneur se retrouve dans l'assiette de l'impôt du bailleur (667).

L'administration fiscale a expressément adopté cette solution en matière de bail à construction. Elle précise que le bailleur, propriétaire du terrain, déclare la valeur vénale du terrain déterminée en tenant compte de l'existence du bail à construction dans son patrimoine imposable. Le preneur, titulaire d'un droit réel immobilier, est imposé sur la valeur vénale des droits conférés par le bail, notamment sur les constructions (668).

La répartition entre deux contribuables de la valeur de l'immeuble dans l'assiette de l'IFI est également de nature à favoriser l'utilisation de ces baux.

§ IV La remise des constructions au bailleur en fin de bail

4568 La remise des constructions au bailleur constitue en principe un revenu taxable **(A)**.

À ce titre, le bail à construction bénéficie d'un régime dérogatoire **(B)**.

A/ La taxation des constructions édifiées par le preneur

4569 À l'issue du bail, toutes les constructions et améliorations effectuées par le preneur profitent au bailleur par le jeu de l'accession.

(667) Sur cette position et l'évaluation du droit réel du preneur, cf. E. Cruvelier, L'emphytéose en droit fiscal : RFP 2013, étude 19.

(668) BOI-PAT-ISF-30-20-10, n°s 20 à 70.

– Le principe : un supplément de loyer imposable. – Lorsque les constructions édifiées ont été prévues par une convention expresse du bail, leur remise gratuite au bailleur constitue un revenu imposable (669). Ce revenu est taxable l'année de l'accession par le propriétaire du sol. Il correspond à la valeur vénale des constructions, sous déduction de l'indemnité éventuellement prévue dans le bail, versée par le bailleur au preneur (670). **4570**

Ce supplément de loyer est imposable au titre des revenus fonciers, des bénéfices industriels et commerciaux ou à l'IS, selon le régime fiscal applicable au bailleur.

– L'exception relative aux constructions édifiées volontairement par le preneur. Dans le bail à construction et le bail emphytéotique, le preneur a la possibilité de procéder à des constructions et améliorations non prévues au contrat. **4571**

Le preneur à bail réel immobilier ou à bail réel solidaire n'est pas autorisé à effectuer des ouvrages ou travaux autres que ceux initialement prévus, sauf stipulation contraire du bail.

La remise gratuite au bailleur des constructions édifiées par le preneur en dehors de toute prévision contractuelle n'est pas imposable (671).

– L'absence de taxe de publicité foncière. – La remise gratuite des constructions au bailleur n'emporte pas de conséquences particulières en matière de publicité foncière. Ce transfert étant automatique, il n'est pas obligatoire d'établir un acte constatant l'accession. Si un acte est néanmoins établi, la taxe de publicité foncière au taux de 0,70 % est due (672). **4572**

B/ Le régime spécifique du bail à construction

La remise des constructions au bailleur bénéficie d'un régime fiscal favorable dans le cadre d'un bail à construction. **4573**

– La décote de la taxation. – Le revenu taxable représenté par la valeur des constructions est calculé d'après leur prix de revient, c'est-à-dire le coût de la construction supporté par le preneur (CGI, art. 33 *ter*). **4574**

Lorsque la durée du bail est au moins égale à trente ans, la remise des constructions ne donne lieu à aucune imposition (CGI, art. 33 *ter*, II, al. 2).

Lorsque la durée du bail est inférieure à trente ans, l'imposition est due sur une valeur réduite de 8 % par année de bail au-delà de la dix-huitième (CGI, ann. III, art. 2 *sexies*).

Il convient néanmoins de relativiser l'avantage fiscal du dispositif (673).

En effet, l'administration fiscale distingue :
- le prix de revient des constructions bénéficiant de la décote jusqu'à son exonération si le bail a duré au moins trente ans ;
- et la différence entre la valeur vénale des constructions au jour de la remise et le prix de revient, cette différence constituant un revenu imposable (674).

Ce dispositif s'applique aux contribuables, quel que soit leur régime fiscal.

– L'étalement de l'imposition au titre des revenus fonciers. – Le bailleur a la faculté de répartir l'imposition de ce revenu sur quinze années (CGI, art. 33 *ter*, I). Cette règle du **4575**

(669) CE, 30 nov. 1973 : Dr. fisc. 1974, n° 5, comm. 125.
(670) CAA Nantes, 27 févr. 2006, Thuaudet : JurisData n° 2006-332020 ; Dr. fisc. 2007, n° 21, comm. 539.
(671) CE, 15 janv. 1975 : RJF 1975, n° 119, chron. p. 89. – CE, 23 nov. 1977 : Dr. fisc. 1978, n° 12, comm. 350.
(672) JCl. Fiscalité immobilière, Fasc. 765, § 62.
(673) JCl. Fiscalité immobilière, Fasc. 765, § 66 et 67.
(674) CE, 3e et 8e ss-sect., 5 nov. 2014, n° 366231 : Dr. fisc. 2014, n° 14 ; RJF 2/2015, n° 93.

quinzième s'applique à l'ensemble du revenu imposable, c'est-à-dire tant à celui correspondant au prix de revient des constructions qu'à celui provenant de la différence entre leur prix de revient et leur valeur vénale.

4576 **– La cession du terrain au preneur. –** La cession du terrain d'assiette par le bailleur au preneur en fin de bail entraîne l'imposition des plus-values immobilières.

Sous-section II Les aides à l'investissement immobilier

4577 L'investisseur immobilier acquiert un bien à l'effet de l'occuper personnellement ou de le donner en location. L'aide à l'investissement immobilier résulte directement des facilités de financement offertes par les prêts réglementés **(§ I)**.

Elle provient également des dispositifs incitant à investir dans l'immobilier locatif par une diminution de l'impôt sur le revenu **(§ II)**.

§ I Le financement de l'investissement

4578 L'investissement immobilier est soutenu par des prêts sous convention de l'État **(A)** et par la participation des employeurs à l'effort de construction **(B)**.

Ces prêts sont cumulables entre eux.

A/ Les prêts sous convention de l'État

4579 Il existe différents prêts spécifiques accordés par les établissements de crédit ayant signé une convention avec l'État.

Il s'agit :
- du PTZ+. Ce prêt, sans intérêt, concourt à une meilleure solvabilité de l'accédant en complétant le plan de financement et en diminuant le montant des crédits portant intérêts (675). En contrepartie, l'établissement prêteur bénéficie d'un crédit d'impôt. Ces prêts sont parfois garantis par l'État à travers une prise en charge partielle des sinistres ;
- le prêt conventionné « ordinaire ». Les emprunteurs bénéficient de l'APL en fonction de leurs revenus. L'APL prend en charge une partie de l'échéance du prêt ;
- les prêts conventionnés « garantis par l'État » regroupant le prêt à l'accession sociale (PAS) et le prêt social de location-accession (PSLA).
  Ces prêts n'excluent pas l'APL et sont toujours garantis par l'État. Ils favorisent ainsi l'obtention d'un financement immobilier par des ménages modestes ;
- les prêts d'épargne-logement obtenus au titre d'un plan épargne-logement (PEL) ou d'un compte épargne-logement (CEL) dont le taux dépend de la date de souscription du PEL ou du CEL. L'emprunteur bénéficie au surplus d'une prime versée par l'État.

Les prêts conventionnés souscrits depuis le 1er janvier 2018 ne donnent plus droit au bénéfice de l'APL sauf s'il s'agit de l'acquisition d'un logement ancien situé en dehors d'une zone tendue.

Les hypothèques conventionnelles prises en garantie de ces prêts bénéficient d'une exonération de taxe de publicité foncière (CGI, art. 845). Le bordereau d'inscription fait mention de l'exonération applicable.

4580 **– Les prêts sous convention de l'État et la construction de logements. –** Ces prêts sont notamment accordés pour l'acquisition d'un logement neuf ou sa construction. Ils

(675) JCl. Construction-Urbanisme, Fasc. 7-30.

servent également à financer l'aménagement de locaux non destinés à l'habitation en logements (CCH, art. R. 31-10-2 et R. 331-63).

I/ Les conditions propres au PTZ+

Le régime actuel est prévu jusqu'au 31 décembre 2021 (676). **4581**

– Les conditions relatives à l'emprunteur. – L'emprunteur est une personne physique primo-accédant (CCH, art. L. 31-10-3), n'ayant pas été plein propriétaire de sa résidence principale ou titulaire d'un droit réel issu d'un BRS, au cours des deux années précédant l'offre de prêt. L'emprunteur, propriétaire d'un immeuble à usage locatif ou d'une résidence secondaire, est éligible au PTZ+ (677). **4582**

Les sociétés ne sont pas éligibles.

Le prêt est consenti sous condition de ressources, en fonction du nombre de personnes destinées à occuper le logement à titre de résidence principale et de la zone de localisation du logement (678). Les ressources prises en compte sont celles de l'emprunteur, majorées de celles des personnes destinées à occuper le logement à titre principal. À titre d'exemple, en 2017, le plafond de ressources pour une famille de quatre personnes était de 74 000 € en zone A et de 48 000 € en zone C. Le coût total de l'opération divisé par neuf ne doit pas non plus dépasser le plafond de ressources (CCH, art. L. 31-10-5).

– La condition d'occupation. – Le logement est en principe occupé à titre de résidence principale, c'est-à-dire au moins huit mois par an, pendant les six années suivant le versement du prêt. Des exceptions ne remettant pas en cause le PTZ+ sont néanmoins prévues (CCH, art. R. 31-10-06). **4583**

– Le montant du prêt. – Le montant du prêt est déterminé en fonction du coût de l'opération, du nombre d'occupants, des ressources des occupants et de la zone dont dépend le logement. Il est égal à un pourcentage du coût de l'opération dans la limite d'un plafond (CCH, art. L. 31-10-8). **4584**

Le coût de l'opération comprend notamment le prix du logement ou du terrain, le coût des travaux de construction, les frais de viabilisation, le coût de l'assurance dommage-ouvrage, la taxe d'aménagement, etc. À l'inverse, les frais d'acte notarié et les droits d'enregistrement n'y entrent pas (CCH, art. R. 31-10-8).

Le pourcentage du coût de l'opération est de 40 % pour les zones A et B1, et de 20 % pour les zones B2 et C.

À titre d'exemple, en 2017, le plafond de l'opération pour une famille de quatre personnes était de 300 000 € en zone A et 200 000 € en zone C.

– La durée du prêt. – La durée du PTZ+ varie de vingt ans à vingt-cinq ans maximum. **4585**

Le PTZ+ comprend une période de différé d'amortissement d'une durée de cinq à quinze ans, préalable à une période de remboursement d'une durée de dix à quinze ans.

La durée de ces deux périodes et la durée totale du prêt varient selon la tranche dont relève l'emprunteur. Cette tranche est elle-même fonction de la zone d'appartenance du logement et du montant des ressources de l'emprunteur divisé par un coefficient familial (CCH, art. R. 31-10-11 et L. 31-10-12).

(676) Il est destiné au financement de l'acquisition ou de la construction de logements neufs, mais peut également être consenti pour l'acquisition d'un logement ancien sous condition de vente du parc social à ses occupants ou sous condition de travaux, ce qui favorise la rénovation de l'existant (CCH, art. L. 31-10-2).

(677) Rép. min. nº 6 : JOAN Q 16 juill. 2013, p. 7539.

(678) Ces zones sont définies en fonction du déséquilibre entre l'offre et la demande de logements : A, B1, B2, ou C.

4586 **– La suppression de l'écocondition. –** Depuis le 1er janvier 2015, la condition de performance énergétique des logements neufs est abrogée. Cette suppression est regrettable. Elle constitue en effet un pas en arrière pour la transition énergétique.

4587 **– Un récent recentrage du PTZ. –** Pour les offres de prêt émises à compter du 1er janvier 2020, le PTZ sera exclu pour les logements neufs situés dans les zones B2 et C, à l'exception des logements de ces zones situés dans des communes dont le territoire est couvert par un contrat de redynamisation de site de défense.

Ce recentrage a pour objectif de favoriser la construction de logements dans les zones tendues.

Il recentre également la réhabilitation des logements existants dans les zones les moins tendues. À ce titre, le PTZ dans l'ancien est élargi aux ventes en état futur de rénovation.

Pour les offres de prêts émises à compter du 1er janvier 2018, en vue de l'acquisition d'un logement ancien, le PTZ est consenti :
- sous condition de vente du parc social à ses occupants sans condition de localisation de ce logement ;
- ou sous condition de travaux pour les seuls logements situés en zone B2 ou C (679).

II/ Les conditions propres au prêt conventionné ordinaire

4588 **– Les conditions relatives à l'emprunteur. –** Le prêt conventionné a pour objet la construction ou l'acquisition d'un logement neuf destiné à la résidence principale de l'emprunteur. Il est consenti à une personne physique quelles que soient ses ressources (CCH, art. R. 331-66, 1°). Les revenus de l'emprunteur conditionnent toutefois le bénéfice de l'APL (CCH, art. R. 331-64).

Il est également consenti aux personnes physiques ou morales destinant un ou plusieurs logements à la location. Dans ce cas, le prêt fait parfois l'objet d'une convention avec l'État. Néanmoins, il ne bénéficie pas de la garantie de l'État (CCH, art. R. 331-67).

4589 **– La condition d'occupation. –** Le logement doit être occupé à titre de résidence principale par l'emprunteur dans les mêmes conditions que pour le PTZ+ (CCH, art. R. 331-66, al. 6 et 7) (680).

Lorsque le prêt conventionné est accordé à des fins locatives, le logement doit être occupé à titre de résidence principale par le locataire (CCH, art. R. 331-70).

4590 **– Le montant du prêt. –** L'intégralité du coût de l'opération est susceptible d'être financée par un prêt conventionné (CCH, art. R. 331-71). Le coût de l'opération est défini comme en matière de PTZ+ (681).

4591 **– La durée du prêt. –** Le prêt conventionné est remboursable pendant cinq ans minimum et trente ans maximum, avec une faculté d'allongement au cours de la période de remboursement jusqu'à trente-cinq ans maximum (CCH, art. R. 331-76).

4592 **– Le taux du prêt. –** Les établissements prêteurs disposent d'une certaine liberté dans leur proposition financière. Néanmoins, le taux d'intérêt est plafonné. Les prêts à taux révisables obéissent à des mécanismes de sécurité.

En pratique, les taux d'intérêt des prêts conventionnés ordinaires sont légèrement plus élevés que ceux des prêts classiques. L'intérêt majeur de ces prêts est le bénéfice de l'APL.

(679) L. fin. 2018, n° 2017-1837, 30 déc. 2017, art. 83 : JO 31 déc. 2017, texte n° 2.
(680) V. n° 4583.
(681) V. n° 4584.

III/ Les conditions propres au prêt à l'accession sociale (PAS)

Le PAS étant une catégorie de prêt conventionné, il est concerné par les mêmes règles, à l'exception des points suivants. **4593**

– Les opérations éligibles. – Le PAS étant obligatoirement garanti par l'État, il ne finance pas d'opérations locatives contrairement au prêt conventionné ordinaire. **4594**

– Le plafond de ressources. – Les personnes physiques dont les revenus sont inférieurs aux plafonds de ressources fixés par arrêté doivent solliciter un prêt conventionné bénéficiant de la garantie de l'État. Ces plafonds sont les mêmes que pour le PTZ+ (682). **4595**

– Le taux du prêt. – Les taux plafonds du PAS sont identiques à ceux du prêt conventionné ordinaire (683). **4596**

– La sécurisation de l'emprunteur en cas de chômage. – Un abaissement temporaire des échéances du PAS et du PTZ+ éventuellement associé au PAS est prévu en cas de chômage de l'emprunteur. Cet abaissement porte sur la moitié des échéances pendant une durée maximale de douze mois. Elles sont reportées sans intérêt en fin de prêt. **4597**

IV/ Les conditions propres au prêt social de location-accession (PSLA)

Le PSLA est un prêt consenti pour la construction ou l'acquisition de logements neufs faisant l'objet d'une location-accession. Il relève des dispositions du prêt conventionné, mais présente les spécificités suivantes. **4598**

– Les conditions relatives à l'emprunteur. – Le PSLA est accordé à toute personne morale agréée par le préfet du département, qu'il s'agisse d'un constructeur social ou d'un promoteur privé. **4599**

Il est ensuite transféré à l'accédant s'il lève l'option d'achat du bien immobilier.

– La durée du prêt. – Le PSLA a une durée maximale de trente ans. **4600**

– Le taux du prêt. – Le taux du PSLA est libre, sous réserve des taux plafonds des prêts conventionnés. **4601**

Il est parfois indexé sur le taux du livret A.

– Les conditions relatives à l'occupant du logement. – Le logement financé est obligatoirement occupé à titre de résidence principale par des ménages dont les ressources n'excèdent pas certains plafonds (CCH, art. R. 331-76-5-1). **4602**

– Les conditions du contrat de location-accession. – Le montant de la redevance pour la jouissance du logement et le prix de vente du mètre carré des logements financés avec ce prêt sont plafonnés. Ces plafonds varient en fonction de la zone dont dépend l'immeuble. **4603**

– Le remboursement du prêt. – Au moment de la levée de l'option, la mensualité du prêt ne doit pas être supérieure à la redevance versée le mois précédant la levée de l'option (CCH, art. R. 331-76-5-1, II). **4604**

L'emprunteur bénéficie en outre d'une garantie de rachat et de relogement de la part du vendeur sous diverses conditions (CCH, art. R. 331-76-5-1, II). **4605**

(682) A. n° ETLL1416680A, 30 sept. 2014 : JO 1er oct. 2014, p. 15908.
(683) A. n° FCPT1513246A, 26 juin 2015 : JO 28 juin 2015, p. 10935.

V/ Les conditions propres aux prêts d'épargne-logement

4606 **– Les prêts attachés aux PEL et CEL. –** Les prêts PEL et CEL sont consentis aux personnes physiques sans considération de revenus.

Le taux de ces prêts est le taux légal au jour de la souscription du compte PEL ou CEL (CCH, art. R.* 315-9 et R.* 315-36). Ainsi, il est parfois plus avantageux que le taux du marché en vigueur lors de la demande du prêt.

Le montant maximum du prêt CEL est de 23 000 €, celui du prêt PEL de 92 000 €. S'ils sont consentis par un même établissement, ces deux prêts sont cumulables pour un montant total emprunté de 92 000 € maximum.

La durée de ces prêts est de deux à quinze ans.

La prime du PEL dépend des intérêts acquis, de l'affectation du prêt, ainsi que de la période où il a été souscrit. Pour les PEL ouverts depuis le 1er août 2016, la prime correspond à 100 % des intérêts acquis à son terme sans pouvoir dépasser 1 000 €. Ce plafond est porté à 1 525 € lorsque le prêt contribue à la construction ou l'acquisition d'un logement énergétiquement performant (684).

La prime du CEL est égale à 50 % des intérêts acquis et pris en compte dans le calcul du prêt pour un montant maximum de 1 144 €.

Les PEL et CEL ouverts à partir du 1er janvier 2018 ne permettent plus de bénéficier de la prime d'État.

B/ Le prêt « Action Logement »

4607 Les employeurs de plus de vingt salariés ont l'obligation de participer à l'effort de construction de logements par une contribution calculée sur le montant des rémunérations payées l'année précédente.

Cette participation résulte d'investissements réalisés directement par l'employeur. Elle provient également de prêts sans intérêt ou de subventions consentis à des organismes collecteurs tels que la société Action Logement Services ou les organismes HLM (685).

La société Action Logement Services consent des prêts aux personnes physiques sous conditions.

4608 **– L'objet du prêt. –** Le prêt « Action Logement » est destiné au financement de l'acquisition ou de la construction d'un logement neuf à usage de résidence principale de l'emprunteur ou de son conjoint, ses ascendants ou descendants (CCH, art. R. 313-19-1, II) (686). Il permet également de financer l'acquisition d'un bien non affecté à l'habitation, mais devant être transformé ou aménagé en logement (CCH, art. R. 313-15). Le logement doit répondre à une certaine performance énergétique. Par exemple, s'il est situé en métropole, il doit être conforme à la réglementation thermique « RT 2012 » (CCH, art. R. 313-19-1, II).

4609 **– Les emprunteurs bénéficiaires. –** Le prêt « Action Logement » est accordé aux salariés d'une entreprise du secteur privé non agricole employant au moins dix personnes (687).

Les agents de la fonction publique de l'État et le personnel des départements et des communes ne sont pas éligibles à ce prêt. Sous conditions de ressources, ils ont néanmoins

(684) Une majoration de la prime pour charge de famille existe.
(685) Mémento Lefebvre fiscal 2017, § 74300 et s.
(686) La notion de résidence est la même que celle retenue pour le PTZ+ (CCH, art. R. 313-14).
(687) Les prêts consentis par la société Action Logement Services aux employés agricoles relèvent d'un régime spécifique.

la faculté de solliciter un prêt complémentaire à un prêt conventionné ou à un PAS directement auprès de leur employeur.

– Le taux du prêt. – Le taux d'intérêt n'excède pas le taux du livret A, sans pouvoir être inférieur à 1 %. Ce taux d'intérêt est fixe (CCH, art. R. 313-20-1, II, 3°). **4610**

– Le montant du prêt. – Le montant du prêt ne dépasse pas 30 % du coût de l'opération, dans la limite de 30 000 à 50 000 € selon la localisation du bien financé (CCH, art. R. 313-20-1, II, 1°). **4611**

Les fonds sont versés au plus tard un an après la déclaration d'achèvement des travaux ou trois mois après la première occupation du logement.

– La durée du prêt. – La durée du prêt est au maximum de trente ans (CCH, art. R. 313-20-1, II, 2°). **4612**

Les aides spécifiques aux logements sociaux et intermédiaires

Les organismes de logement social bénéficient de subventions, d'un régime fiscal particulier (688), ainsi que de prêts aidés : PLUS, PLA-I, PLS (689) favorisant la réalisation de leurs missions.

Il convient néanmoins de mentionner les nouvelles dispositions fiscales :

1. le relèvement du taux de TVA de 5,5 % à 10 % pour la plupart des opérations du secteur du logement social (CGI, art. 278 *sexies* et 278 *sexies*-0 A) (690) ;
2. le taux réduit de TVA à 5,5 % est applicable aux livraisons de terrains à bâtir et de logements neufs à un organisme de foncier solidaire (OFS) en vue de la conclusion d'un bail réel solidaire (BRS), ainsi qu'aux cessions prévues à l'article L. 255-3 du Code de la construction et de l'habitation, des droits réels immobiliers attachés aux logements construits ou réhabilités dans le cadre d'un BRS et destinés à la résidence principale des acquéreurs (CGI, art. 278 *sexies*, I, 13) (691) ;
3. un taux intermédiaire de TVA à 10 % est applicable aux livraisons de certains logements locatifs du secteur intermédiaire à des organismes de logement social ou à des personnes morales dont le capital est totalement détenu par des personnes morales soumises à l'IS ou des établissements publics administratifs (CGI, art, 279-0 A *bis*). Les logements éligibles à ce taux intermédiaire de TVA sont :

– situés dans une opération nouvelle de construction agréée par l'État,
– implantés dans une zone caractérisée par un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements,
– intégrés dans un ensemble immobilier comprenant au minimum 25 % de surface de logements sociaux. Cette condition ne s'applique pas dans les communes comptant déjà plus de 50 % de logements sociaux ni dans les quartiers soumis à une convention dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain (692),
– destinés à être loués à titre de résidence principale à des personnes physiques ayant des ressources relevant du secteur intermédiaire. Le loyer est également plafonné.

Le logement est loué aux conditions mentionnées ci-dessus pendant au moins vingt ans, sauf en cas de cession du logement intervenant à compter de la onzième année. Jusqu'à la seizième année, les cessions sont limitées au maximum à 50 % des logements. À défaut, le taux intermédiaire de TVA est remis en cause (CGI, art. 284, II *bis*) (693) ;

(688) Par ex., en matière de taux de TVA ou d'exonération de taxe foncière.
(689) V. rapport du 109e Congrès des notaires de France, Lyon, 2013, nos 4371 à 4435.
(690) L. fin. 2018, n° 2017-1837, 30 déc. 2017, art. 12 : JO 31 déc. 2017, texte n° 2.
(691) BOI-TVA-IMM-20-20-50.
(692) Ledit seuil de 50 % est abaissé à 35 % pour les opérations dont la demande d'agrément est déposée à compter du 1er janvier 2019. – L. fin. 2018, n° 2017-1837, 30 déc. 2017, art. 69 : JO 31 déc. 2017, texte n° 2.
(693) BOI-TVA-IMM-30.

4. le taux de TVA réduit à 5,5 % profite aux livraisons à autrui et à soi-même d'immeubles, ainsi qu'aux travaux de contrat unique de construction de logement, effectués par des personnes physiques dont les ressources ne dépassent pas certains plafonds (CGI, art. 278 *sexies*, I, 11 et 11 *bis*) (694). Les logements sont situés :
- dans des quartiers sous convention pluriannuelle de rénovation urbaine ou entièrement situés à moins de 300 mètres de ces quartiers. Il s'agit principalement des quartiers classés en zone urbaine sensible (ZUS) (695),
- dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPPV) (696) faisant l'objet d'un contrat de ville ou entièrement situés à moins de 300 mètres de la limite de ces quartiers,
- dans un ensemble immobilier entièrement situé à moins de 500 mètres et partiellement à moins de 300 mètres de la limite d'un QPPV faisant l'objet d'un contrat de ville et d'une convention avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) (697).

§ II L'incitation à l'investissement immobilier locatif

4613 L'incitation à l'investissement immobilier locatif résulte de réductions ou de crédits d'impôt sur le revenu. Il s'agit des dispositifs :
- en faveur des investissements locatifs dans le secteur intermédiaire, couramment dénommés « Duflot-Pinel » **(A)** ;
- en faveur des investissements réalisés dans le secteur de la location meublée non professionnelle : « LMNP » ou « Censi-Bouvard » **(B)** ;
- et en faveur des investissements en outre-mer dénommés « Girardin » **(C)**.

A/ Le dispositif Pinel

4614 Une réduction d'impôt sur le revenu est consentie en faveur de l'investissement locatif intermédiaire dénommé « Duflot-Pinel » (CGI, art. 199 *novovicies*).

4615 **– Les personnes éligibles. –** La réduction d'impôt profite aux contribuables personnes physiques fiscalement domiciliés en France.

Elle est accordée que l'opération soit réalisée par le contribuable directement ou par l'intermédiaire d'une société non soumise à l'IS (698). Dans ce cas, l'avantage fiscal s'applique à l'associé personne physique de la société (699). En outre, l'associé s'engage à conserver ses parts jusqu'à l'expiration de la période couverte par l'engagement de location (700).

L'opération effectuée en indivision est éligible au dispositif. Chaque indivisaire en bénéficie à hauteur de sa quote-part.

En revanche, la réduction d'impôt n'est pas ouverte aux opérations réalisées en démembrement de propriété.

(694) BOI-TVA-IMM-20-20-20.
(695) D. n° 96-1156, 26 déc. 1996, fixant la liste des zones urbaines sensibles : JO 28 déc. 1996, p. 19296.
(696) V. n° 4553.
(697) L. n° 2003-710, 1er août 2003, art. 10-3 : JO 2 août 2003, p. 13281. – La liste des QPPV concernés par cette convention se trouve sur : www.anru.fr. – Cette disposition a été aménagée pour permettre son application sans attendre la signature de la convention avec l'ANRU (L. fin. rect. 2017, n° 2017-1775, 28 déc. 2017, art. 66 : JO 29 déc. 2017, texte n° 1).
(698) Autre qu'une société civile de placement immobilier (SCPI).
(699) BOI-IR-RICI-230-10, § 10.
(700) V. n° 4619.

4616 **– Les immeubles éligibles. –** La réduction d'impôt est accordée au titre des acquisitions réalisées entre le 1er janvier 2013 et le 31 décembre 2021 :

- de logements neufs ;
- de logements en état futur d'achèvement, sous réserve que l'achèvement intervienne dans les trente mois de la signature de l'acquisition ;
- de logements faisant ou ayant fait l'objet de travaux concourant à la production ou la livraison d'un immeuble neuf (CGI, art. 257, I, 2, 2°) ;
- de locaux affectés à un usage autre que l'habitation faisant ou ayant fait l'objet de travaux de transformation en logements ;
- de logements indécents faisant ou ayant fait l'objet de travaux de réhabilitation leur permettant d'acquérir des performances techniques voisines de celles d'un logement neuf. Dans le cas d'un logement à réhabiliter, il ne doit pas être loué ou utilisé par l'acquéreur entre l'acquisition et le début des travaux (701) ;
- de logements inachevés en vue de leur achèvement par le contribuable. L'achèvement doit intervenir au plus tard au 31 décembre de la deuxième année suivant l'acquisition.

La date d'acquisition s'entend de celle de la signature de l'acte authentique d'achat.

Un logement neuf s'entend d'un immeuble à usage d'habitation achevé n'ayant jamais été habité ni utilisé (702).

Dans tous les cas où l'opération consiste en l'acquisition d'un logement ou d'un local en vue de réaliser des travaux, leur achèvement doit intervenir au plus tard le 31 décembre de la deuxième année suivant l'acquisition (703).

La réduction d'impôt profite également aux logements que le contribuable fait construire et dont la demande de permis de construire a été déposée entre le 1er janvier 2013 et le 31 décembre 2021.

Enfin, la réduction d'impôt est consentie au titre de la souscription en numéraire au capital initial ou aux augmentations de capital d'une SCPI, sous réserve que 95 % de la souscription serve à financer un immeuble éligible (704). L'associé de la SCPI s'engage à conserver ses parts jusqu'à l'expiration de la période couverte par l'engagement de location. L'acquisition des parts de SCPI est effectuée soit directement par une personne physique, soit par l'intermédiaire d'une société non soumise à l'IS.

4617 **– La limitation géographique. –** Les communes sont classées en zones géographiques en fonction de l'importance du déséquilibre existant entre l'offre et la demande de logements. Ces zones sont désignées par ordre de déséquilibre décroissant, sous les lettres A (elle-même formée des sous-zones A et A *bis*), B (elle-même formée des sous-zones B1 et B2) et C. Ce classement résulte d'un arrêté révisé tous les trois ans (CCH, art. R. 304-1) (705).

Depuis le 1er janvier 2018, le dispositif a été recentré sur les zones tendues. Les logements éligibles sont situés dans les zones géographiques A, A *bis* et B1. Néanmoins, certaines communes de la zone B2 et C, agréées par le préfet de région, relèvent toujours du régime de faveur, sous réserve que le permis de construire ait été déposé au plus tard le 31 décembre 2017 et que l'acquisition soit réalisée au plus tard le 31 décembre 2018 (706).

(701) BOI-IR-RICI-360-10-10, § 180.
(702) BOI-IR-RICI-360-10-10, § 20.
(703) BOI-IR-RICI-360-10-10, § 190, 300, 430 et 500 et s.
(704) BOI-IR-RICI-360-10, § 20.
(705) A. n° ETLL1417102A, 1er août 2014, mod. : JO 6 août 2014, p. 13029.
(706) Les communes dont le territoire est couvert par un contrat de redynamisation de site de défense (CRSD) sont éligibles même situées en zone B2 ou C. V. n° 4557.

4618 **– L'écocondition. –** À l'exception des biens situés à Mayotte, le logement doit répondre à une certaine performance énergétique.

Ainsi, les logements situés en métropole, acquis neufs ou en état futur d'achèvement, ainsi que ceux que le contribuable fait construire, doivent respecter les caractéristiques du label :
- BBC 2005, si le permis de construire a été déposé avant le 1er janvier 2013 ;
- RT 2012, si le permis de construire a été déposé depuis le 1er janvier 2013.

Les logements anciens éligibles à la suite de travaux répondent aux exigences du label HPE rénovation 2009 ou BBC rénovation 2009. À défaut, ils respectent les exigences de performance énergétique globale définie par arrêté pour au moins deux des quatre catégories suivantes :
- isolation de la toiture ou des murs donnant sur l'extérieur ;
- fenêtres ;
- système de chauffage ;
- système de production d'eau chaude sanitaire (707).

Les logements d'outre-mer répondent à des performances énergétiques propres.

Le contribuable transmet le justificatif de la performance énergétique à la demande de l'administration fiscale.

4619 **– L'engagement de louer nu. –** Le contribuable prend l'engagement de louer le logement nu à usage d'habitation principale à une personne autre qu'un membre de son foyer fiscal. Si l'opération est réalisée par une société non soumise à l'IS ou par une SCPI, l'engagement de location est pris en faveur d'une personne autre qu'un associé ou membre du foyer fiscal d'un des associés (708). Si le locataire est rattaché au foyer fiscal du bailleur en cours de bail, l'avantage est remis en cause (709).

Par exception, l'investissement reste éligible à la réduction d'impôt lorsque le bail est consenti à un organisme public ou privé en vue de sa sous-location sans prestation hôtelière ou para-hôtelière (710).

L'engagement de location initial porte sur une durée irrévocable de six ou neuf ans, au choix du contribuable. À l'expiration de l'engagement initial, le contribuable a la faculté de proroger une ou plusieurs fois l'engagement pour une durée de trois ans, la durée totale ne pouvant excéder douze ans.

La location prend effet dans les douze mois de l'acquisition ou de l'achèvement des travaux. Elle est effective et continue pendant toute la période d'engagement. En cas de congé du locataire, le logement est remis en location. L'avantage n'est pas remis en cause si la vacance du logement n'excède pas douze mois à compter de la réception du congé et que le contribuable établit qu'il a été diligent pour relouer le logement.

4620 **– L'investissement locatif intermédiaire. –** Le loyer ne doit pas être supérieur aux plafonds fixés par décret, variant selon le lieu de situation du logement. Pour les baux conclus depuis 2016, les plafonds de loyers mensuels par mètre carré, charges non comprises, sont fixés à 16,83 € en zone A *bis* ; 12,50 € dans le reste de la zone A ; 10,07 € en zone B1 et 8,75 € en zone B2 et en zone C. Les locataires doivent en outre satisfaire à certaines conditions de ressources. À titre d'exemple, pour les baux conclus en 2017, les

(707) BOI-IR-RICI-230-10-30-20, § 260 et 270. – A. n° DEVL1133453A, 5 mars 2012 : JO 7 mars 2012, p. 4209.
(708) Pour les investissements à compter du 1er janvier 2015. – Pour les investissements antérieurs, V. BOI-IR-RICI-360-20-10, § 3.
(709) BOI-IR-RICI-360-20-20, § 55.
(710) BOI-IR-RICI-360-20-20, § 70.

plafonds annuels de ressources pour un couple s'établissaient à 55 486 € en zone A et A *bis* et à 40 410 € en zone B (CGI, ann. III, art. 2 *terdecies* D).

Si le marché locatif local le nécessite, le préfet de région a la faculté de réduire les plafonds de loyer.

La surface prise en compte est la surface habitable. Pour les appartements situés en métropole, elle est majorée de la moitié de la surface des annexes, dans la limite de huit mètres carrés par logement et à l'exclusion des garages. Pour les maisons en métropole, une surface forfaitaire de douze mètres carrés représentant la partie des annexes du logement majore la surface habitable (711). Des plafonds et des règles spécifiques s'appliquent pour les logements d'outre-mer.

Un coefficient multiplicateur s'applique ensuite sur le plafond de loyer selon la formule suivante : 0,7 + 19 / S (S étant la surface du logement). Le coefficient obtenu est arrondi à la deuxième décimale la plus proche sans pouvoir excéder 1,2 (712).

Exemple de calcul du loyer plafonné

Un investisseur a acquis un appartement d'une surface de soixante mètres carrés situé en zone A, éligible au dispositif « Pinel ». La livraison est intervenue en 2017. L'investisseur le donne en location la même année.
Le loyer plafonné s'établit de la manière suivante :
Détermination du plafond de loyer avant coefficient multiplicateur : 60 × 12,50 € = 750 €.
Détermination du coefficient multiplicateur : 0,7 + (19 / 60) = 1,02 (lequel n'excède pas 1,2).
Montant du loyer plafonné : 750 × 1,02 = 765.

4621 **– Le montant de la réduction d'impôt. –** La réduction d'impôt est calculée sur le prix de revient, retenu dans la limite d'un plafond de 5 500 € par mètre carré de surface habitable, du ou des logements dans la limite de deux au plus et sans pouvoir dépasser globalement 300 000 € pour une même année d'imposition. Le prix de revient du logement est constitué du prix majoré des frais accessoires (713).

La réduction d'impôt annuelle est calculée sur 100 % du montant des parts de SCPI souscrites depuis le 1er septembre 2014, sans pouvoir dépasser 300 000 € pour une même année d'imposition.

Pour les investissements réalisés depuis le 1er septembre 2014, le taux de réduction est de 12 % pour les six premières années, 6 % pour les trois années suivantes et 3 % pour la dernière période triennale de location. Il en résulte :
- un taux de 12 % en cas de location pendant six ans ;
- un taux de 18 % en cas de location pendant neuf ans ;
- un taux de 21 % en cas de location pendant douze ans.

La réduction d'impôt est répartie par parts égales sur la période triennale concernée, soit 2 % par an de la première à la neuvième année de location et 1 % par an pour la dixième à la douzième année de location (714).

Elle est accordée au titre de l'année de l'acquisition ou de l'achèvement des travaux. Si elle excède l'impôt dû par le contribuable pour l'année concernée, elle n'est pas reportable sur l'impôt des années suivantes.

(711) BOI-IR-RICI-230-20-20, § 320 à 380.
(712) Une simulation de calcul est disponible sur www.cohesion-territoires.gouv.fr.
(713) BOI-IR-RICI-230-30-10, § 220 et s.
(714) Des taux spécifiques s'appliquent pour les logements situés outre-mer.

Le dispositif ne se cumule pas avec les dispositifs « Girardin » et « Cosse ancien ».

La réduction d'impôt entre dans le cadre du plafonnement global des avantages fiscaux (CGI, art. 200-0 A).

B/ Le dispositif Censi-Bouvard

4622 Une réduction d'impôt sur le revenu est accordée en faveur des investissements réalisés dans le secteur de la location meublée non professionnelle. Ce dispositif est communément dénommé « LMNP » ou « Censi-Bouvard » (CGI, art. 199 *sexvicies*).

4623 **– Les personnes éligibles. –** La réduction d'impôt profite aux contribuables personnes physiques fiscalement domiciliés en France. L'investissement est réalisé directement par le contribuable, excluant les acquisitions par l'intermédiaire d'une société (715).

L'investissement en indivision est admis, chaque indivisaire bénéficiant de la réduction d'impôt à hauteur de sa quote-part indivise.

En revanche, l'investissement en démembrement est proscrit.

4624 **– Les immeubles éligibles. –** La réduction d'impôt s'applique aux acquisitions de logements neufs achevés ou en état futur d'achèvement (716). Aucune condition de délai d'achèvement des immeubles acquis en état futur d'achèvement n'est exigée (717).

La réduction d'impôt bénéficie également aux acquisitions de logements achevés depuis au moins quinze ans en cours de réhabilitation ou déjà réhabilités. La réhabilitation, si elle est en cours, est réalisée par le vendeur ou par l'acquéreur. La location ou l'utilisation d'un tel logement par le vendeur entre son achèvement et son acquisition ou par l'acquéreur entre son acquisition et le début des travaux de réhabilitation ne remet pas en cause la réduction d'impôt, sous réserve de ne pas excéder douze mois.

4625 **– La nature du logement. –** Le logement dépend de l'une des structures limitativement énumérées :
- un établissement d'hébergement pour personnes âgées ou handicapées ;
- une résidence avec services pour étudiants ;
- une résidence de tourisme classée (718).

4626 **– La date de l'acquisition. –** Le régime de faveur s'applique aux logements acquis à titre onéreux entre le 1er janvier 2009 et le 31 décembre 2018. La date d'acquisition correspond à la signature de l'acte authentique de vente (719).

Toutefois, la réduction d'impôt ne s'applique plus aux logements dépendant d'une résidence de tourisme classée acquis après le 31 décembre 2016 (720).

La réduction d'impôt en faveur de la réhabilitation des immeubles de tourisme

Les travaux de réhabilitation des logements situés dans des résidences de tourisme de plus de quinze ans ouvrent droit, sous conditions, à une réduction d'impôt spécifique (CGI, art. 199 *decies* G *bis*). Elle profite aux personnes physiques, même en indivision. Les logements dont la propriété est démembrée sont exclus du dispositif.

(715) BOI-IR-RICI-220-10-10, § 1.
(716) Sur la définition du logement neuf : V. n° 4616.
(717) BOI-IR-RICI-220-10-10, § 60.
(718) BOI-IR-RICI-220-10, § 10.
(719) BOI-IR-RICI-220-10-10, § 390.
(720) Sauf pour les opérations en cours à cette date : BOI-IR-RICI-220-10-10, § 40.

Il s'agit des travaux votés en assemblée générale des copropriétaires entre le 1er janvier 2017 et le 31 décembre 2019.
Les travaux éligibles portent sur l'amélioration de la performance environnementale du logement, l'accueil de personnes handicapées et le ravalement.
Le logement doit être loué pendant au moins cinq ans à compter de l'achèvement des travaux.
La réduction d'impôt est égale à 20 % du montant des travaux payé par le propriétaire dans la limite de 22 000 € par logement pour l'ensemble de la période du dispositif. Cela représente une réduction maximale de 4 400 € par logement.
Cette réduction d'impôt n'est pas cumulable avec les dispositifs « Censi-Bouvard » et « Girardin » pour un même logement, la même année.

4627 **– Un engagement de louer meublé. –** Le contribuable prend l'engagement de louer le logement meublé pendant au moins neuf ans à l'exploitant de la résidence. La location doit être effective dans le mois de l'acquisition du bien ou de l'achèvement des travaux de construction ou de réhabilitation. Elle doit également être continue et porter sur un logement comportant tous les éléments mobiliers indispensables à une occupation normale.

En cas d'arrêt d'exploitation de la résidence par le locataire du contribuable, la vacance du logement est tolérée pendant un mois. Si l'arrêt de l'exploitation de la résidence résulte de circonstances particulières (liquidation judiciaire de l'exploitant, résiliation ou cession du bail de ce dernier ou résiliation du bail par le bailleur pour non-paiement des loyers), la réduction d'impôt n'est pas remise en cause tant que la vacance du logement n'excède pas douze mois (721).

4628 **– Le contribuable, loueur en meublé non professionnel. –** Le contribuable doit exercer une activité de location meublée non professionnelle.

Le contribuable louant un logement meublé relève de la qualité de loueur professionnel lorsqu'il remplit les trois conditions suivantes :
- lui-même ou un membre de son foyer fiscal est inscrit à ce titre au registre du commerce et des sociétés ;
- les recettes annuelles du foyer fiscal pour cette activité sont supérieures à 23 000 € ;
- les recettes excèdent les revenus professionnels du foyer fiscal soumis à l'impôt sur le revenu.

Le contribuable ne répondant pas à l'une de ces conditions est considéré comme non professionnel.

Le contribuable doit répondre à cette qualification au jour de l'acquisition du logement pour bénéficier de la réduction d'impôt. Lorsqu'il passe du statut de non-professionnel à celui de professionnel en cours de période, la réduction n'est pas remise en cause (722).

S'agissant d'une location meublée, les loyers perçus relèvent des BIC et sont imposés dans cette catégorie pendant toute la durée de l'engagement de location (723).

4629 **– Le montant de la réduction d'impôt. –** La réduction d'impôt est calculée sur le prix de revient global du logement et de ses dépendances immédiates et nécessaires.

Ce prix de revient est formé du prix d'acquisition ou du coût des travaux de réhabilitation, majoré de l'ensemble des frais tels que les émoluments du notaire, la taxe de publicité foncière, la TVA, etc.

(721) BOI-IR-RICI-220-20.
(722) BOI-IR-RICI-220-20, § 190.
(723) BOI-IR-RICI-220-20, § 200.

Toutefois, pour les opérations relevant de la TVA, elle est exclue de l'assiette de la réduction d'impôt si elle est récupérée par le bailleur (724).

Le contribuable peut acquérir plusieurs logements éligibles sans limitation, mais l'assiette de la réduction d'impôt est plafonnée à 300 000 € au titre d'une même année.

Le taux de la réduction d'impôt varie selon l'année de réalisation de l'investissement. Il s'élève à 11 % pour les investissements réalisés du 1er janvier 2013 au 31 décembre 2018.

La réduction est accordée au titre de l'année d'acquisition du logement achevé ou de l'achèvement du logement ou des travaux de réhabilitation. Elle se répartit par neuvième de son montant chaque année pendant neuf ans. Si elle excède l'impôt dû par le contribuable l'année d'imposition concernée, elle est imputable sur l'impôt dû au titre des années suivantes, pendant six ans.

Enfin, la réduction d'impôt entre dans le cadre du plafonnement global des avantages fiscaux (CGI, art. 200-0 A) et ne se cumule pas avec la réduction d'impôt « Girardin » en outre-mer.

C/ Les investissements en outre-mer

4630 **– Le dispositif « Girardin ». –** Des réductions et crédits d'impôt spécifiques sont consentis aux investisseurs en outre-mer. Ce dispositif est communément appelé « Girardin » (725).

Les réductions d'impôt concernent notamment :
- les investissements de logements neufs relevant du secteur locatif social et réalisés jusqu'au 31 décembre 2025 par les personnes relevant de l'impôt sur le revenu dans les collectivités d'outre-mer (CGI, art. 199 *undecies* C) ;
- les investissements immobiliers neufs à usage locatif réalisés par une société soumise à l'IS (CGI, art. 217 *undecies* et 217 *duodecies*).

Les crédits d'impôt portent sur des investissements immobiliers neufs effectués dans les DOM exclusivement, notamment ceux relevant du secteur locatif social (CGI, art. 244 *quater* W et 244 *quater* X).

SOUS-TITRE II

La préservation des milieux naturels

4631 L'édification de nouvelles constructions ne peut plus se faire sans une attention particulière portée aux milieux naturels. La phase essentielle, préalable à toute autre action, consiste à minimiser les impacts environnementaux des projets. La maîtrise de l'étalement urbain contribue à éviter et réduire les impacts sur les milieux naturels **(Chapitre I)**. À défaut, la compensation entre en scène **(Chapitre II)**.

(724) BOI-IR-RICI-220-30, § 50.
(725) La réduction d'impôt relative à l'acquisition ou la construction par les particuliers de logements neufs destinés à leur habitation principale n'a pas été prorogée (CGI, art. 199 *undecies* A). – L. fin. 2018, n° 2017-1837, 30 déc. 2017, art. 71 : JO 31 déc. 2017, texte n° 2.

CHAPITRE I La maîtrise de l'étalement urbain

La maîtrise de l'étalement urbain résulte de la densification des zones urbanisées, mais également de l'occupation effective des biens existants. **4632**

Cette utilisation effective implique d'abord une adaptation des biens inutilisés aux besoins actuels **(Section I)**.

Elle provient également de mesures incitant les propriétaires à louer ou à se séparer de biens non utilisés par manque d'intérêt, négligence ou confort **(Section II)**.

Section I L'adaptation de l'existant aux besoins réels

Certains biens, conçus à l'origine pour un usage différent, sont inutilisables à usage d'habitation. D'autres, vétustes ou inadaptés au confort moderne, sont difficilement habitables. **4633**

À ce titre, la transformation de biens en logements est encouragée **(Sous-section I)**.

La restauration de certains quartiers urbains vieillissants est également soutenue **(Sous-section II)**.

Enfin, le bail à réhabilitation constitue une solution vertueuse permettant de rénover les immeubles vétustes **(Sous-section III)**.

Sous-section I La transformation de l'existant en logements

Les biens immobiliers à usage de bureaux, commerces ou industrie appartiennent le plus souvent aux entreprises d'une certaine importance économique. La transformation de l'immobilier professionnel en logements est favorisée par une réduction du taux de l'IS profitant à ces entreprises **(§ I)**. **4634**

Au surplus, les collectivités locales ont la possibilité d'exonérer de taxe foncière les biens transformés en logements **(§ II)**.

Enfin, dans le cadre de ses missions, l'ANAH soutient financièrement les travaux de transformation permettant l'habitation **(§ III)**.

§ I Un taux d'IS réduit sur les plus-values de cession de bureaux, de commerces et de locaux industriels transformés en logements

Les sociétés soumises à l'IS sont imposées au taux réduit de 19 % lors de la cession de locaux à usage de bureau, commercial ou industriel, destinés à devenir des logements (CGI, art. 210 F). **4635**

Le dispositif s'applique aux cessions réalisées entre le 1er janvier 2018 et le 31 décembre 2020 inclus et aux promesses de vente conclues dans ce même délai, à condition que la cession soit réalisée au plus tard le 31 décembre 2022.

A/ Les personnes concernées

– Le cédant. – Le cédant est une personne morale soumise en son nom à l'impôt sur les sociétés de plein droit ou sur option. Les sociétés ne relevant pas de l'IS ne bénéficient pas **4636**

du dispositif, même pour la quote-part de leurs associés soumis à l'IS. À l'inverse, les sociétés filiales d'un groupe en bénéficient.

Les sociétés exonérées totalement ou partiellement d'IS sont exclues de la réduction d'impôt.

4637 **– Le cessionnaire. –** Le cessionnaire est une société soumise à l'IS, une société immobilière spécialisée ou un organisme chargé du logement social. Les sociétés immobilières spécialisées sont les SIIC (CGI, art. 208 C) et les SCPI dont les parts ont été offertes au public (C. monét. fin., art. L. 214-86).

Les sociétés civiles ayant pour objet la construction d'immeubles en vue de leur revente sont également éligibles (CGI, art. 239 *ter*) (726).

B/ Les opérations concernées

4638 **– Les mutations éligibles. –** Le taux réduit s'applique aux mutations à titre onéreux. Ainsi, il s'agit essentiellement des ventes et des apports.

Toutefois, les opérations conclues entre un cédant et un cessionnaire ayant des liens de dépendance ne sont pas éligibles (CGI, art. 210 F, al. 6).

4639 **– Les biens éligibles. –** La cession porte sur des locaux à usage de bureau, commercial ou industriel (727). Ils doivent se trouver dans des communes situées dans des zones caractérisées par un déséquilibre particulièrement important entre l'offre et la demande de logements.

Les locaux forment un seul ensemble immobilier ou une partie autonome d'un immeuble plus important. Le taux réduit s'applique sur l'ensemble, y compris le terrain d'assise, les cours, passages et les dépendances indispensables.

À l'inverse, une pièce à usage de bureau dans un logement n'est pas éligible au dispositif.

C/ L'engagement de transformation du cessionnaire

4640 **– La forme de l'engagement. –** L'engagement de transformation est pris dans l'acte constatant la cession du local.

Si le bien cédé est divisé et que l'engagement porte uniquement sur une partie de l'immeuble, chaque lot est identifié dans l'acte de cession avec son prix d'achat.

4641 **– La transformation. –** Le cessionnaire prend l'engagement de transformer le local en logement dans les quatre ans suivant la date de clôture de l'exercice au cours duquel la mutation est réalisée.

Le logement est occupé à titre de résidence principale ou secondaire, donné en location nue ou meublée.

La transformation du bien en foyer de jeunes travailleurs, en foyer ou résidence pour personnes âgées autonomes ou pour étudiants est autorisée à ce titre.

À l'inverse, les transformations en résidence de tourisme d'affaires, hôtel, meublé pour séjours de courte durée, village résidentiel de tourisme, crèche, etc., sont exclues du mécanisme.

(726) L. fin. 2018, n° 2017-1837, 30 déc. 2017, art. 25 : JO 31 déc. 2017, texte n° 2.
(727) Les locaux industriels sont éligibles depuis le 1er janvier 2017 seulement.

Les travaux induisent un changement de destination du local nécessitant une autorisation d'urbanisme. L'achèvement des travaux résulte de la déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux (C. urb., art. 462-1).

Un local pouvant être affecté à l'habitation suite à des transformations mineures, notamment parce qu'il comporte déjà les pièces d'eau, n'entre pas dans le champ d'application du dispositif.

En revanche, la démolition d'un local de bureaux, commercial ou industriel, pour reconstruire un local à usage d'habitation ou accroître la surface du local remplit la condition de transformation (728).

4642 **– Le non-respect de l'engagement. –** Le non-respect de l'engagement de transformation par le cessionnaire est sanctionné par une amende de 25 % de la valeur du bien lors de son acquisition par le cessionnaire (CGI, art. 1764, III).

Néanmoins, le taux réduit d'IS n'est pas remis en cause.

Le non-respect résulte de l'absence de transformation du local dans le délai de quatre ans. Il provient également de la cession avant l'achèvement des travaux, sauf s'il s'agit d'une vente en état futur d'achèvement et que l'achèvement intervient effectivement dans le délai de quatre ans.

Par exception, la rupture de l'engagement n'est pas caractérisée en cas d'opération de fusion-absorption si la société absorbante se substitue à la société absorbée pour le respect de l'engagement dans le délai restant à courir.

Le non-respect de l'engagement n'est pas non plus sanctionné en cas de circonstances exceptionnelles indépendantes de la volonté du cessionnaire. Ces circonstances sont laissées à l'appréciation de l'administration fiscale (729).

§ II Une possible exonération temporaire de la taxe foncière

4643 Les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre ont la possibilité d'exonérer par délibération les locaux à usage d'habitation provenant de la transformation de bureaux (CGI, art. 1384 F).

4644 **– Le champ d'application. –** Cette exonération profite aux locaux à usage d'habitation individuels ou collectifs. Leurs dépendances sont également exonérées. Les locaux à usage mixte ne bénéficient de l'exonération qu'à hauteur de la partie affectée à l'habitation.

Le bien doit être affecté à l'habitation principale d'un propriétaire ou d'un locataire. Ainsi, les logements loués en meublés à titre saisonnier, les résidences secondaires et les logements vacants sont exclus du dispositif.

L'exonération concerne les logements provenant de la transformation de bureaux proprement dits et locaux professionnels ainsi qu'à leurs dépendances relevant de la taxe annuelle en Île-de-France (CGI, art. 231 *ter*, III, 1°).

4645 **– La portée de l'exonération. –** L'exonération porte exclusivement sur la part de la collectivité ou de l'EPCI ayant pris la décision. Elle ne porte pas sur la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

L'exonération est acquise pour cinq ans à compter de l'année suivant celle de l'achèvement de la transformation. Elle profite également au cessionnaire du bien pendant cette période.

(728) Rép. min. n° 28516, Accoyer : JOAN Q 26 nov. 2013, p. 12365.
(729) BOI-IS-BASE-20-30-10.

Elle cesse de s'appliquer si le logement n'est plus utilisé à usage d'habitation principale. L'exonération est réduite pour la partie du logement partiellement affectée à un autre usage pendant les cinq ans. Dans ces deux hypothèses, la suppression est définitive pour l'avenir, mais les exonérations acquises les années précédentes ne sont pas remises en cause (730).

§ III Les subventions de l'ANAH

4646 **– Une des missions de l'ANAH : favoriser le logement. –** L'ANAH a notamment pour mission de faciliter la transformation de locaux non affectés à l'habitation en logements. À ce titre, elle consent des subventions. Ce dispositif concerne les logements utilisés à titre de résidence principale (CCH, art. L. 321-1, I). Il profite également à la transformation d'un local attenant au logement et affecté à l'origine à un autre usage que l'habitation en pièce habitable.

Seul un propriétaire bailleur est éligible à cette subvention.

Le logement issu de la transformation répond en principe au minimum au niveau « D » de performance énergétique. Néanmoins, un classement sous la lettre « E » est parfois accepté en cas d'impossibilité technique démontrée ou de surcoût disproportionné par rapport à l'objectif des travaux.

L'ANAH apprécie les demandes de subvention cas par cas (731).

4647 **– Les dispositifs non spécifiques utilisables. –** Outre les aides spécifiquement mises en place, d'autres dispositifs fiscaux sont applicables à la transformation de biens en logement.

Les locaux affectés à un usage autre que l'habitation acquis entre le 1er janvier 2013 et le 31 décembre 2021 faisant ou ayant fait l'objet de travaux de transformation en logements sont éligibles à la réduction d'impôt « Pinel » (732).

Les locaux destinés à l'habitation alors qu'ils ne l'étaient pas initialement ouvrent droit à la réduction d'impôt « Malraux » pour les autorisations d'urbanisme déposées à compter du 1er janvier 2017 (733).

Enfin, le PTZ est également ouvert aux opérations de transformation d'un local en habitation (734).

Sous-section II La loi « Malraux » en faveur de la restauration de certains quartiers urbains

4648 Une réduction d'impôt sur le revenu est accordée au titre de la restauration complète d'un immeuble bâti situé dans certains quartiers urbains (CGI, art. 199 *tervicies*).

4649 **– Les contribuables concernés. –** La réduction d'impôt profite aux personnes physiques domiciliées en France et imposées dans la catégorie des revenus fonciers. L'indivisaire est éligible à hauteur de ses droits dans l'indivision.

(730) BOI-IF-TFB-10-200.
(731) Les conditions d'attribution de la subvention sont étudiées dans le chapitre intitulé « Les aides favorisant la rénovation énergétique », V. nos 4423 et s.
(732) V. nos 4614 et s.
(733) L. fin. rect. 2016, no 2016-1918, 29 déc. 2016, art. 40 : JO 30 déc. 2016, texte no 2.
(734) V. no 4581.

Les personnes physiques associées d'une société transparente ou translucide entrent dans le champ d'application du dispositif à hauteur de leurs droits dans la société et/ou de leur quote-part de dépenses.

Les associés de sociétés civiles de placement immobilier (SCPI) bénéficient également de la réduction d'impôt, à condition que la souscription des parts soit effectuée en numéraire et non par un apport en nature. Au surplus, la souscription a pour objet de financer des dépenses éligibles pour au moins 65 %, et l'acquisition d'immeubles éligibles pour au moins 30 %. Le produit de la souscription est investi dans les dix-huit mois suivant la clôture de la souscription.

Le démembrement de propriété de l'immeuble ou des titres n'entre pas dans le champ d'application du dispositif, sauf s'il résulte du décès d'un des conjoints soumis à imposition commune.

4650 **– La nature et la localisation des immeubles concernés. –** Les locaux concernés sont :
- les locaux à usage d'habitation ;
- les locaux à un usage autre que l'habitation destinés à l'habitation après les travaux (735).

Ces immeubles se situent :
- dans un site patrimonial remarquable (SPR) (736) ;
- dans un quartier ancien dégradé ;
- dans un quartier présentant une concentration élevée d'habitats anciens dégradés et faisant l'objet d'une convention pluriannuelle avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) (737).

Le dispositif est instauré au profit des immeubles des deux dernières catégories jusqu'au 31 décembre 2019.

4651 **– La nature des travaux à entreprendre. –** Les travaux portent sur la restauration complète d'un immeuble bâti. Il s'agit de la remise en état et de la modernisation afin de transformer les conditions d'habitabilité de l'immeuble. La notion de restauration complète n'oblige pas à effectuer des travaux sur les parties de l'immeuble où ils sont inutiles.

Une déclaration d'utilité publique des travaux est nécessaire sauf pour les immeubles situés dans le périmètre d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) ou d'un plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine (PVAP).

4652 **– Les dépenses éligibles. –** Les dépenses éligibles à la réduction d'impôt sont limitativement énumérées (CGI, art. 199 *tervicies*, II, al. 1).

Il s'agit principalement :
- des charges de droit commun, à savoir : les dépenses de réparation et d'entretien, les primes d'assurance, les dépenses d'amélioration, les impositions, les frais de gestion et la fraction des provisions pour dépenses de travaux de copropriété pour le montant effectivement employé par le syndic pour le paiement desdites dépenses ;
- des frais d'adhésion à une association foncière urbaine de restauration ;
- des travaux imposés ou autorisés par l'autorité publique.

(735) Même s'ils n'étaient pas originellement à usage d'habitation pour les opérations dont l'autorisation d'urbanisme est déposée à compter du 1er janvier 2017.

(736) Les SPR incluent aujourd'hui les secteurs sauvegardés et les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) : L. n° 2016-925, 7 juill. 2016, relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine : JO 8 juill. 2016, texte n° 1.

(737) La liste des quartiers concernés est fixée par arrêté.

Les dépenses sont payées à compter de la délivrance du permis de construire ou de la non-opposition à la déclaration préalable et jusqu'au 31 décembre de la troisième année suivante. Cette durée est prorogée en cas d'interruption des travaux pour découverte de vestiges archéologiques ou pour force majeure.

Le contribuable justifie que la dépense payée correspond à des travaux éligibles. En cas de vente d'immeuble à rénover, la dépense correspond au prix des travaux payés par l'acquéreur selon l'échéancier du contrat. La dépense est prise en compte toutes taxes comprises (738). Elle est minorée des autres aides et subventions éventuellement octroyées (739).

4653 – Une obligation de location. – Le contribuable s'engage à donner en location l'immeuble pendant une durée minimum de neuf ans. Le bail est conclu dans l'année suivant l'achèvement des travaux. La vacance de moins d'un an est tolérée. S'il s'agit d'un local à usage d'habitation, le locataire le loue nu et l'occupe à titre de résidence principale (740).

Les associés de sociétés non soumises à l'IS et de SCPI prennent l'engagement de conserver leurs titres jusqu'à l'expiration des neuf ans de location.

Le locataire ne doit pas être un ascendant, un descendant ou un membre du foyer fiscal du contribuable ou d'un des associés de la société propriétaire du logement.

La réduction d'impôt est remise en cause dans les hypothèses suivantes :
- en cas de rupture de l'engagement de location ou de conservation des parts ou en cas de cession du bien pendant cet engagement, sauf si cet événement survient après l'invalidité, le licenciement ou le décès du contribuable ;
- en cas de démembrement de propriété, à l'exception du démembrement résultant du décès d'un des époux soumis à imposition commune si le conjoint survivant continue les engagements en cours.

4654 – Le montant de la réduction d'impôt. – La réduction d'impôt est de :
- 30 % des dépenses éligibles pour les immeubles des sites patrimoniaux remarquables (SPR) couverts par un PSVM approuvé, dans un quartier ancien dégradé ou dans un quartier présentant une concentration élevée d'habitat ancien dégradé ;
- 22 % pour les immeubles situés dans un SPR couvert par un PVAP approuvé ou pour les opérations déclarées d'utilité publique.

La réduction est accordée au titre de l'année du paiement des dépenses ou de la souscription des parts de SCPI. Elle est plafonnée à une dépense de 400 000 €. Ce plafond est pluriannuel sur une période de quatre ans à compter de la délivrance du permis de construire ou de la non-opposition à la déclaration préalable.

Pour les opérations réalisées depuis le 1er janvier 2017, la partie de réduction d'impôt excédant l'impôt dû la même année est reportée sur l'impôt des trois années suivantes.

La réduction d'impôt n'est pas concernée par le plafonnement global de certains avantages fiscaux (CGI, art. 200-0 A).

Par principe, elle ne se cumule pas avec d'autres réductions d'impôt d'investissement locatif. Toutefois, aucune exclusion n'est prévue pour les biens relevant du dispositif « Cosse ancien » (741).

Enfin, les travaux profitant du dispositif ne sont pas déductibles des revenus fonciers.

(738) Sauf si le contribuable récupère la TVA en qualité d'assujetti, BOI-IR-RICI-200-30, § 100.
(739) Par ex., les subventions consenties par l'ANAH.
(740) En cas de non-respect de l'affectation de résidence principale du fait du locataire, le contribuable n'est pas sanctionné s'il a été diligent : BOI-IR-RICI-200-20, § 110.
(741) V. nos 4661 et s.

Sous-section III La rénovation de logements à l'aide d'un bail à réhabilitation

4655 Le bail à réhabilitation est un contrat dont l'objet est d'obliger le preneur à effectuer des travaux d'amélioration sur l'immeuble à usage d'habitation du bailleur et à le conserver en bon état d'entretien et de réparations en vue de le louer (CCH, art. L. 252-1 et s.). Les travaux d'amélioration sont entendus de manière large. Au gré des conventions des parties, ils sont susceptibles de comprendre des travaux de rénovation lourde, voire de construction ou d'agrandissement avec ou sans démolition de l'existant. Les preneurs éligibles sont limitativement énumérés. Il s'agit par exemple des organismes HLM.

La durée du bail est de douze ans minimum. Il confère au preneur un droit réel temporaire.

Le contrat porte sur un immeuble individuel ou collectif d'habitation ou sur un lot de copropriété à usage d'habitation (742).

4656 **– Une possible exonération de taxe de publicité foncière. –** Le conseil départemental a la possibilité d'exonérer les baux à réhabilitation de taxe de publicité foncière (CGI, art. 1594 J). L'acte présenté à la formalité fait alors mention du bénéfice de cette exonération.

4657 **– Une exonération de principe de la taxe foncière. –** Les logements loués dans le cadre d'un bail à réhabilitation sont exonérés de plein droit de la totalité de la taxe foncière pendant toute la durée du bail (CGI, art. 1384 B et 1586 B) (743).

Concernant les baux à réhabilitation conclus depuis le 1er janvier 2017, les communes ou leurs groupements à fiscalité propre ont la possibilité de supprimer cette exonération lorsqu'au moins 50 % des résidences principales de leur territoire sont des logements sociaux (744). Dans cette hypothèse, la taxe foncière est supportée par le preneur (CGI, art. 1400).

4658 **– La remise gratuite des constructions et améliorations au bailleur. –** À la fin du bail, le bailleur reprend possession de l'immeuble avec ses travaux de construction et ses améliorations, sans indemnité au profit du preneur.

Par ailleurs, le revenu représenté par les travaux de construction, reconstruction et agrandissement prévus dans le contrat ne donne lieu à aucune imposition (CGI, art. 33 *quinquies*).

En revanche, l'exonération ne s'applique pas au revenu correspondant aux travaux d'amélioration réalisés par le preneur, c'est-à-dire aux travaux apportant un équipement ou un confort nouveau ou mieux adapté sans modification de la structure de l'immeuble.

Le prix de revient de ces travaux augmente le revenu brut foncier du bailleur. Toutefois, ces travaux viennent en déduction pour la détermination du revenu net foncier au titre de la même année. Si le montant des travaux n'est pas connu, le bailleur ne les déclare ni en recettes ni en charges (745).

Ainsi le bailleur ne supporte aucune imposition au titre de la remise gratuite des constructions et améliorations en fin de bail.

4659 Certains propriétaires délaissent leurs immeubles vétustes et inadaptés. Faute de moyens financiers, ces immeubles sont vacants. Le bail à réhabilitation contribue à lutter contre ces situations, et, par conséquent, à freiner l'étalement urbain.

(742) L. n° 2014-366, 24 mars 2014, pour l'accès au logement et un urbanisme rénové : JO 26 mars 2014, p. 5809.
(743) La taxe sur les ordures ménagères reste due : CGI, art. 1521.
(744) L. fin. 2017, n° 2016-1917, 29 déc. 2016 : JO 30 déc. 2016, texte n° 1.
(745) BOI-RFPI-BASE-10-30, § 280.

Section II L'occupation de l'existant

4660 Il est nécessaire d'adapter les immeubles existants aux besoins actuels en vue de leur occupation.

Mais il convient également d'occuper au mieux les logements existants déjà adaptés.

À ce titre, la location des biens situés en zone où la demande de logement est la plus forte est favorisée par le biais d'incitations fiscales **(Sous-section I)**.

À l'inverse, les propriétaires d'immeubles volontairement inoccupés sont taxés **(Sous-section II)**.

Les logements utilisés à un autre usage que la résidence principale sont également davantage taxés **(Sous-section III)**.

Enfin, les propriétaires sont encouragés à louer les pièces inutilisées de leur résidence principale **(Sous-section IV)**.

Sous-section I Le dispositif « Cosse ancien »

4661 Le dispositif « Cosse ancien » instaure une déduction spécifique sur les revenus fonciers au profit du bailleur sous respect de certaines conditions (CGI, art. 31, I, 1°, *o*).

Il remplace les régimes « Borloo ancien » et « Besson ancien » dont il s'inspire. Ce dispositif intègre la localisation du logement. Il rend la location plus attractive dans les zones où le déséquilibre entre l'offre et la demande est le plus important.

4662 **– Les bénéficiaires du dispositif. –** Les bénéficiaires de ce dispositif sont les personnes physiques et les associés de sociétés non soumises à l'IS.

4663 **– Les biens loués. –** Le dispositif est ouvert à tous les logements neufs ou anciens donnés en location nue pour l'habitation principale du locataire.

Il concerne les logements situés dans les communes classées en zone A, A *bis*, B1 et B2. Par exception, les logements situés en zone C sont également éligibles s'ils sont donnés en mandat de gestion ou en location à un organisme d'intermédiation locative ou de gestion locative sociale agréée, et s'ils sont destinés à l'hébergement de personnes défavorisées (746).

Ce dispositif ne s'applique pas si le locataire est déjà en place, sauf lorsqu'il s'agit d'un renouvellement du bail.

Le locataire ne doit pas être un membre du foyer fiscal du bailleur, ni un de ses ascendants ou descendants. Le dispositif est également proscrit si le locataire est un associé de la société bailleur, un membre de son foyer fiscal ou un de ses ascendants ou descendants.

4664 **– Une nécessaire convention avec l'ANAH. –** Le bailleur signe une convention de location avec l'ANAH entre le 1er janvier 2017 et le 31 décembre 2019. Cette convention, d'une durée minimum de six ans, est portée à neuf ans si des travaux sont subventionnés par l'ANAH. La convention relève du secteur intermédiaire ou du secteur social ou très social en fonction des plafonds de loyers et des ressources des locataires.

4665 **– La durée de la location. –** Le contribuable s'engage à louer le logement nu pendant toute la durée de la convention avec l'ANAH. Les associés d'une société éligible au dispositif doivent conserver leurs parts pendant toute la durée de la convention.

(746) Il s'agit par exemple des agences immobilières sociales AIVS (Réseau FAPIL) et AIS (SOliHA).

– Le montant de l'avantage fiscal. – L'avantage fiscal consiste en une déduction d'un pourcentage des revenus bruts des logements. Cette déduction est exclusive du régime du micro-foncier. **4666**

Le taux de la déduction varie en fonction du secteur de conventionnement choisi et de la localisation du bien loué (747).

Localisation de l'immeuble	Conventionnement ANAH Secteur intermédiaire	Conventionnement ANAH Secteur social ou très social	Intermédiation locative pour les personnes défavorisées (quel que soit le conventionnement de l'ANAH)
Zones A *bis* / A / B1	30 %	70 %	85 %
Zone B2	15 %	50 %	85 %
Zone C	–	–	85 %

En principe, l'avantage fiscal ne se cumule pas avec un autre régime fiscal de faveur. Toutefois, aucune restriction n'est prévue avec la réduction d'impôt des opérations de restauration immobilière (748).

– La durée de l'avantage fiscal. – La déduction spécifique s'applique à compter de la date d'effet de la convention et pendant toute sa durée. La déduction perdure à l'échéance de la convention, tant que le locataire reste en place, toutes autres conditions restant remplies. **4667**

Ce dispositif permet aux propriétaires éligibles de profiter d'une réduction de leurs revenus fonciers taxables. Ainsi, il encourage la location et contribue à lutter contre la vacance des logements. Au surplus, les propriétaires échappent à la fiscalisation des biens inoccupés. **4668**

Sous-section II La fiscalisation des biens inoccupés

Les propriétaires de biens inutilisés sont frappés de taxes spécifiques. Elles concernent : **4669**
- les logements vacants **(§ I)** ;
- et les immeubles commerciaux ou professionnels **(§ II)**.

§ I La taxe sur les logements vacants

La taxe sur les logements vacants est un impôt annuel applicable dans certaines communes (CGI, art. 232). **4670**

– Les communes concernées. – La taxe sur les logements vacants concerne les biens situés dans les communes dépendant d'une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants où il existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements (CGI, art. 232, I). **4671**

La liste des communes concernées est fixée par décret (749).

(747) Mémento Lefebvre fiscal 2017, n° 27890.
(748) V. n°s 4648 et s.
(749) D. n° 2013-392, 10 mai 2013, relatif au champ d'application de la taxe annuelle sur les logements vacants instituée par l'article 232 du Code général des impôts : JO 12 mai 2013, p. 7959, mod. par D. n° 2015-1284, 13 oct. 2015 : JO 15 oct. 2015, p. 19137.

4672 – Les biens concernés. – La taxe concerne uniquement les logements vacants, c'est-à-dire non meublés, depuis au moins une année au 1er janvier de l'année d'imposition (CGI, art. 232, II).

Il s'agit des logements non soumis à la taxe d'habitation, ce qui exclut les résidences secondaires (750). Les hôtels, pensions et autres locaux exploités commercialement avant leur vacance ne sont pas concernés par la taxe (751).

Le logement doit être habitable ou susceptible de l'être, ce qui est apprécié au cas par cas. Un logement n'est toutefois pas considéré comme habitable si les travaux nécessaires à cet effet excèdent 25 % de sa valeur vénale (752).

La vacance d'un logement s'apprécie en fonction de sa durée d'occupation pendant une année civile. L'occupation supérieure à quatre-vingt-dix jours consécutifs exclut la vacance.

Logements vacants ou non vacants ?

Un logement est occupé :
- quatre-vingt-dix jours consécutifs durant l'année N ;
- cent jours consécutifs l'année N+1 ;
- et cinquante jours consécutifs l'année N+2.

La taxe est due en N+1 et N+3, le logement étant occupé moins de quatre-vingt-onze jours consécutifs au cours de l'année précédente correspondant à l'année de référence.
La taxe n'est pas due en N+2, le logement étant occupé plus de quatre-vingt-dix jours consécutifs en N+1.

La taxe n'est pas due pour les logements occupés illégalement (753).

Elle n'est pas due non plus lorsque la vacance n'est pas volontaire. Cette appréciation relève de circonstances de fait. Les biens ayant vocation à disparaître ou à supporter des travaux de réhabilitation dans un délai d'un an sont exclus de la taxe. La solution est identique pour les biens mis en location ou en vente au prix du marché et ne trouvant pas preneur (754).

4673 – Le redevable de la taxe. – La taxe est due par le propriétaire au 1er janvier de l'année ou par les personnes assimilées telles que l'usufruitier, le preneur à bail à construction, etc. (CGI, art. 232, III).

Les organismes HLM et les sociétés d'économie mixte ne sont pas assujettis à cette taxe pour les logements destinés à être attribués sous conditions de ressources. Les dépendances du domaine public telles que les logements dans les lycées sont également exclues (755).

4674 – Le montant de l'imposition. – L'assiette de la taxe est la valeur locative du logement retenue pour la taxe d'habitation.

Le taux est progressif. Il est de 12,5 % la première année d'imposition, 25 % les années suivantes (CGI, art. 232, IV).

Le taux de 12,5 % s'applique à chaque fois que le logement est concerné par la taxe, que ce soit la première fois ou non (756).

(750) BOI-IF-AUT-60, § 30 et 80.
(751) JCl. Fiscal Impôts directs Traité, Fasc. 1259-20, § 10.
(752) BOI-IF-AUT-60, § 60.
(753) Rép. min. n° 50355, Lang : JOAN Q 23 mai 2006, p. 5445.
(754) BOI-IF-AUT-60, § 140.
(755) BOI-IF-AUT-60, § 105.
(756) BOI-IF-AUT-60, § 220.

§ II La taxe sur les friches commerciales

4675 La taxe sur les friches commerciales est un impôt annuel frappant les immeubles commerciaux et professionnels désaffectés (CGI, art. 1530). Cette taxe est instaurée au choix des communes ou de leurs groupements à fiscalité propre ayant compétence en matière d'aménagement de zone commerciale.

4676 **– Les immeubles concernés. –** La taxe est due pour les biens bâtis dont la valeur locative imposable retenue par l'administration fiscale relève des locaux commerciaux et biens divers (CGI, art. 1498). Elle ne concerne pas les bâtiments et terrains industriels ne figurant pas à l'actif d'une entreprise soumise à un régime réel d'imposition (CGI, art. 1500).

Les immeubles concernés ne sont plus affectés à une activité soumise à la cotisation foncière des entreprises (CFE) et sont inoccupés depuis au moins deux ans au 1er janvier de l'année d'imposition. Les biens ne relevant pas de la CFE ne sont pas concernés. L'inoccupation s'entend d'un bien n'étant plus affecté à une activité ou à l'habitation (757).

Toutefois, la taxe n'est pas due si l'absence d'exploitation est indépendante de la volonté du contribuable. Cette appréciation relève de circonstances de fait. Les biens ayant vocation à disparaître ou à supporter des travaux de réhabilitation dans un délai d'un an sont exclus de la taxe. Cette solution s'applique également aux biens mis en location ou en vente au prix du marché et ne trouvant pas preneurs (758).

4677 **– Le redevable de la taxe. –** La taxe est due par le redevable de la taxe foncière (CGI, art. 1530, III).

4678 **– Le montant de l'imposition. –** L'assiette de la taxe est le revenu net servant de base à la taxe foncière sur les propriétés bâties (CGI, art. 1388).

Le taux est progressif. Il est de 10 % la première année d'imposition, 15 % la deuxième et 20 % à compter de la troisième.

Par délibération prise par la collectivité, ce taux est majoré dans la limite du double (CGI, art. 1530, V).

Cette taxe supporte les frais de gestion de la fiscalité locale au taux de 8 %.

4679 La réhabilitation d'anciens sites commerciaux est souvent aisée au plan technique. Le principal frein est le coût de ces opérations. L'instauration d'une taxe sur les friches de cette nature tend à les réduire. En revanche, les biens industriels en friche sont exclus de cette imposition, ce qui est regrettable. Par ailleurs, même si la réhabilitation d'un site industriel engendre des coûts encore plus importants, l'absence d'aide ne favorise pas une nouvelle utilisation des terrains les supportant.

Le dégrèvement de taxe foncière en cas de vacance involontaire

La taxe sur les logements vacants et la taxe sur les friches commerciales ne sont pas exigibles si la vacance est indépendante de la volonté du propriétaire.

En complément de cette exonération, le propriétaire d'une maison normalement destinée à la location ou d'un immeuble à usage commercial ou industriel qu'il n'exploite plus lui-même bénéficie d'un dégrèvement de la taxe foncière (CGI, art. 1389).

(757) BOI-IF-AUT-110, § 70.
(758) BOI-IF-AUT-110, § 80.

La notion de maison est étendue à celle d'appartement par l'administration fiscale (759). Mais le bien ne doit pas être meublé (760).

Le loueur d'un immeuble à usage commercial ou industriel muni du matériel nécessaire à son exploitation bénéficie du dégrèvement, à l'inverse du loueur de bien nu (761).

Le dégrèvement est accordé à la demande du contribuable. La vacance ou l'inexploitation est retenue sous trois conditions :

1. qu'elle soit indépendante de la volonté du contribuable ;
2. qu'elle ait une durée de trois mois sans interruption minimum ;
3. qu'elle affecte soit la totalité du bien, soit une partie pouvant être louée ou exploitée séparément.

Le dégrèvement est calculé par mois entiers à partir du premier jour du mois suivant celui de la vacance jusqu'au dernier jour du mois où elle prend fin (762).

Sous-section III La majoration de la taxe d'habitation des résidences secondaires

4680 Certaines communes ont la faculté de majorer la taxe d'habitation portant sur des logements non affectés à l'habitation principale (CGI, art. 1407 *ter*).

4681 **– Les communes concernées. –** Cette faculté n'est ouverte qu'aux communes également concernées par la taxe sur les logements vacants (CGI, art. 232) (763).

4682 **– Les logements concernés. –** La majoration ne concerne que les logements meublés non affectés à l'habitation principale (764). Il est indifférent que le bien appartienne à une personne physique ou morale.

En pratique, la majoration concerne les habitations utilisées à des fins personnelles ou familiales. Les logements occupés par une personne morale sont exclus de la majoration (765).

Le logement concerné est nécessairement imposable à la taxe d'habitation, autrement dit suffisamment meublé pour en permettre l'habitation sans considération de confort.

Les logements affectés à l'habitation principale, loués ou occupés par leurs propriétaires, à l'année ou périodiquement, sont exclus de cette majoration. L'habitation principale s'entend comme en matière d'impôt sur le revenu, c'est-à-dire du bien où le contribuable réside habituellement et effectivement avec sa famille.

La majoration porte également sur les dépendances de l'habitation.

4683 **– Le montant de la majoration. –** La majoration porte sur la cotisation de la taxe d'habitation. Ainsi, elle ne s'applique pas en cas d'exonération totale de cotisation de taxe d'habitation.

Il s'agit d'un pourcentage compris entre 5 % et 60 %, variant au choix de la commune.

Néanmoins, la somme du taux de taxe d'habitation de la commune et du taux de taxe d'habitation de la commune multiplié par le taux de la majoration ne peut excéder le taux plafond de taxe d'habitation (CGI, art. 1407 *ter*, I, al. 3 et art. 1636 B *septies*).

(759) BOI-IF-TFB-50-20-30, § 20.
(760) BOI-IF-TFB-50-20-30, § 70.
(761) Rép. min. n° 5908 : JO Sénat Q 22 mai 2003, p. 1682.
(762) BOI-IF-TFB-50-20-30, § 290.
(763) V. n°s 4670 et s.
(764) BOI-IF-TH-70, § 30 et s.
(765) Rép. min. n° 945 : JOAN Q 24 janv. 2017, p. 598.

– Les dégrèvements possibles. – Le contribuable concerné par la majoration bénéficie d'un dégrèvement dans les cas suivants (CGI, art. 1407 *ter*, II) : **4684**

- s'il est contraint de résider dans un lieu distinct de son habitation principale pour des raisons professionnelles ;
- s'il est hébergé durablement dans un établissement de soins tout en conservant la jouissance exclusive de son habitation principale ;
- s'il ne peut occuper le logement à titre principal pour des causes étrangères à sa volonté. Cela vise les locaux précaires, ceux destinés à disparaître ou à être réhabilités, ceux mis en location ou en vente au prix du marché mais ne trouvant pas preneurs. Il s'agit de circonstances de fait dont la preuve incombe au contribuable (766).

Sous-section IV La location ou sous-location d'une partie de la résidence principale

L'occupant, propriétaire ou locataire, considère parfois que son logement est trop grand au regard de ses besoins. Par souci d'économie, il décide alors de louer ou sous-louer une partie de son habitation principale. **4685**

Par principe, la location d'immeuble relève des revenus fonciers pour les biens loués nus et des BIC pour les biens meublés. Des exonérations sont toutefois consenties sous certaines conditions (CGI, art. 35 *bis*).

Le bailleur est exonéré d'impôt sur le revenu s'il loue une ou plusieurs pièces de sa propre résidence principale **(§ I)**. Les locaux concernés sont loués soit à titre de résidence principale du locataire, soit à des personnes de passage **(§ II)**.

§ I La location ou sous-location d'une partie de la résidence principale du bailleur

– La location porte sur des pièces du logement occupé par le bailleur. – L'exonération bénéficie aux bailleurs louant ou sous-louant une ou plusieurs pièces de leur habitation principale. Cela conduit à réduire le nombre de pièces qu'ils occupent personnellement. **4686**

Il n'est pas nécessaire que la pièce ait été physiquement occupée par le bailleur avant la location. L'aménagement de la pièce préalablement à sa location ne remet pas en cause l'exonération. Le critère retenu est celui de la localisation des pièces au sein de la résidence du bailleur.

À l'inverse, les pièces louées formant un logement indépendant de l'habitation du bailleur ne rentrent pas dans le champ d'application de l'exonération. Le caractère indépendant ou non des pièces louées résulte de la configuration, de la superficie et de la disposition de l'immeuble : entrée autonome, cuisine et/ou salle de bains privative, nombre de pièces louées, etc. (767).

La location simultanée de plusieurs pièces à plusieurs locataires ne remet pas en cause l'exonération.

§ II La nature de la location

– La résidence principale du locataire. – L'exonération profite aux locations et sous-locations de pièces constituant la résidence principale du locataire (CGI, art. 35 *bis*, I). **4687**

(766) BOI-IF-TH-70, § 250 et 260.
(767) BOI-BIC-CHAMP-40-20, § 100 et s.

La location est obligatoirement meublée.

Les étudiants et apprentis ont leur résidence principale dans le lieu où ils séjournent habituellement au cours de leurs études, même s'ils conservent leur domicile légal chez leurs parents (768). L'exonération est aussi acquise si la ou les pièces sont louées à un saisonnier présent le temps de son contrat de travail.

Le prix de location est fixé dans des limites raisonnables. À cet effet, l'administration fiscale publie deux plafonds, un pour l'Île-de-France et un pour les autres régions. Ils sont réévalués chaque année. Le loyer annuel par mètre carré de surface habitable hors charges ne doit pas dépasser le plafond de référence.

Pour l'année 2018, ces plafonds sont de 185 € en Île-de-France et 136 € dans les autres régions (769).

4688 **– La chambre d'hôtes. –** Les personnes mettant de façon habituelle à la disposition du public une ou plusieurs pièces de leur habitation principale, qu'ils en soient propriétaires ou locataires, sont passibles de l'impôt sur le revenu sur les recettes tirées de cette activité. Cette disposition vise les chambres d'hôtes.

Les produits de ces locations sont néanmoins exonérés d'impôt sur le revenu lorsqu'ils n'excèdent pas 760 € TTC par an. En cas de dépassement du plafond, la totalité des produits nets de la location est imposable.

Location meublée d'une partie de son habitation principale et fiscalité

Le bailleur d'une partie meublée de son habitation principale est exonéré d'impôt sur le revenu sous certaines conditions (CGI, art. 35 *bis*, I).

Il est également exonéré de contribution économique territoriale (CGI, art. 1459). Cette exonération porte aussi bien sur la CFE que sur la CVAE. Concernant les chambres d'hôtes, cette exonération ne joue qu'en l'absence de délibération contraire de la collectivité bénéficiaire de la cotisation.

Les locations occasionnelles, permanentes ou saisonnières de logements meublés ou garnis à usage d'habitation sont en principe exonérées de TVA (CGI, art. 261 D, 4°). Toutefois, elles sont imposables à la TVA si, outre l'hébergement, l'exploitant ou son mandataire offre au moins trois des prestations suivantes : le petit-déjeuner, le nettoyage régulier des locaux, la fourniture de linge de maison et la réception, même non personnalisée, de la clientèle.

Le bailleur reste redevable de la taxe d'habitation, même sur la partie de son logement donnée en location (CGI, art. 1407). Par exception, sur délibération de la collectivité, les chambres d'hôtes situées en zone de revitalisation rurale sont exonérées de taxe d'habitation.

Le bailleur ou le locataire principal ne sont pas redevables de la contribution sur les revenus locatifs (CGI, art. 234 *nonies* et s.), sauf s'il s'agit de personnes morales redevables de cette contribution et que l'immeuble est achevé depuis plus de quinze ans.

Les biens immobiliers loués en meublé ne sont pas considérés comme des biens professionnels au titre de l'impôt annuel sur la fortune immobilière, sauf si ces locations sont consenties par des personnes inscrites au RCS en qualité de loueurs professionnels, engendrent plus de 23 000 € de recettes annuelles, et représentent plus de 50 % des revenus du foyer fiscal (770).

En cas de cession du bien, le propriétaire est redevable de la plus-value immobilière sur la fraction de l'immeuble loué, cette fraction ne constituant pas sa résidence principale (CGI, art. 150 U, II-1°).

(768) BOI-BIC-CHAMP-40-20, § 130.
(769) BOI-BIC-CHAMP-40-20, § 160
(770) Mémento Lefebvre fiscal 2017, n° 90700.

– L'impossible arrêt de l'étalement urbain. – La maîtrise de l'étalement urbain est un préalable indispensable à la sauvegarde des milieux naturels. Elle participe à l'évitement et à la réduction des atteintes aux milieux naturels. Ces efforts sont toutefois insuffisants pour répondre au besoin de logements résultant de la démographie croissante actuelle. **4689**

L'étalement urbain reste inévitable. L'extension de la ville porte nécessairement sur un milieu encore vierge de construction, qu'il soit agricole, forestier ou naturel. Si elles ne peuvent être ni évitées ni réduites, les atteintes à ces milieux doivent être compensées.

CHAPITRE II La compensation des atteintes aux milieux naturels

La démographie actuelle engendre des besoins croissants en logements et infrastructures divers. L'utilisation accrue des espaces déjà urbanisés, bien qu'essentielle, n'est pourtant pas suffisante. L'artificialisation de nouveaux espaces porte nécessairement atteinte à l'environnement. **4690**

La loi sur la protection de la nature du 10 juillet 1976 a intégré pour la première fois le respect de préoccupations environnementales dans les procédures d'autorisation de travaux ou d'aménagements (771). À ce titre, la demande d'autorisation doit comprendre les mesures envisagées permettant d'éviter les atteintes à l'environnement ; à défaut, de les réduire au maximum et, enfin, de compenser les conséquences dommageables pour l'environnement. C'est le triptyque « éviter, réduire, compenser ».

L'évitement et la réduction ne sont pas toujours possibles ou malheureusement insuffisamment appréhendés par le maître d'ouvrage. Ainsi, la compensation censée intervenir en ultime ressort est fréquente en pratique.

Plusieurs législations ont repris ce principe. Certaines pour limiter les atteintes environnementales à des sites ou des espèces spécifiques. D'autres pour lutter contre la raréfaction des terres servant de support à des activités nécessaires telles que l'agriculture ou la forêt.

Il existe ainsi plusieurs formes de compensation, classées en deux catégories :
- la compensation écologique propre à la biodiversité **(Section I)** ;
- les compensations sectorielles relatives à l'agriculture et à la forêt **(Section II)**.

Section I La compensation écologique

Au fil du temps, l'obligation de compensation écologique a été étendue et renforcée **(Sous-section I)**. Il convient aujourd'hui d'en appréhender les modalités pratiques **(Sous-section II)**. **4691**

Sous-section I L'évolution de la compensation écologique

Le principe général de la compensation a été repris dans des réglementations spécifiques **(§ I)**. Il a également été renforcé afin d'obtenir des résultats **(§ II)**. **4692**

(771) L. n° 76-629, 10 juill. 1976, relative à la protection de la nature : JO 13 juill. 1976, p. 4203.

§ I La compensation écologique : un principe général repris dans des réglementations spécifiques

4693 La compensation représente l'ultime recours aux dégâts causés par les aménagements et ouvrages importants à l'environnement **(A)**. Le principe existe dans plusieurs législations, l'objectif étant de protéger des éléments naturels spécifiques **(B)**.

A/ Le principe général de la compensation

4694 **– Le champ d'application originel de la compensation. –** La séquence « éviter, réduire, compenser » résulte de la loi sur la protection de la nature du 10 juillet 1976, ayant créé l'étude d'impact préalable à la réalisation d'aménagements ou d'ouvrages susceptibles de porter atteinte aux milieux naturels. Depuis, le dispositif a été complété (C. env., art. L. 122-1 à L. 122-3-4 et R. 122-1 à R. 122-14). Il comporte aujourd'hui une évaluation environnementale comprenant une étude d'impact des incidences sur l'environnement (772).

Le législateur énumère les projets relevant de l'évaluation environnementale, en distinguant ceux qui y sont systématiquement soumis et ceux qui y sont soumis après examen au cas par cas (C. env., art. R. 122-2).

L'étude d'impact comprend notamment les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables pour l'environnement (C. env., art. L. 122-3, II, 2°, *c*).

Le maître de l'ouvrage joint une description des mesures envisagées pour la protection de l'environnement et pour leur suivi. En cas d'absence de mesure de compensation, le maître de l'ouvrage est tenu d'en justifier l'impossibilité (C. env., art. R. 122-5, II, 8°).

L'étude d'impact comportant un volet réducteur et compensatoire aux atteintes écologiques s'applique également à la réglementation propre aux ICPE (C. env., art. R. 512-8), aux continuités écologiques (C. env., art. L. 371-2) et aux schémas régionaux de cohérence écologique (C. env., art. L. 371-3) (773).

Son objectif est d'informer l'administration et le public des effets néfastes du projet sur l'environnement. Par ailleurs, pour autoriser le projet, l'autorité compétente prend en considération l'étude d'impact (C. env., art. L. 122-1-1). L'absence d'étude d'impact empêche la délivrance de l'autorisation administrative.

B/ Les compensations spécifiques

4695 **– Les législations spécifiques. –** La séquence « éviter, réduire, compenser » ne se limite pas à l'étude d'impact.

Le législateur l'a reprise dans plusieurs réglementations spécifiques :
- la protection des sites Natura 2000 (C. env., art. L. 414-4 et s. et R. 414-19 et s.) ;
- la protection des espèces de faune et de flore sauvage (C. env., art. L. 411-1 et s. et R. 411-1 et s.) ;

(772) L'évaluation environnementale porte sur les incidences directes et indirectes d'un projet sur les facteurs suivants : la population et la santé humaine, la biodiversité, en accordant une attention particulière aux espèces et aux habitats protégés, les terres, le sol, l'eau, l'air et le climat, les biens matériels, le patrimoine culturel et le paysage et l'interaction entre tous les facteurs précédents.

(773) Ces deux derniers dispositifs forment des outils d'aménagement de la trame verte et bleue, dont l'objectif est notamment de permettre le déplacement des espèces (C. env., art. L. 371-1 et s.).

- la protection des milieux aquatiques et humides (C. env., art. L. 214-1 et s. et R. 214-1 et s.) ;
- les mesures de réparation des dommages environnementaux (C. env., art. L. 162-9) (774).

Il n'existe pas de cadre réglementaire commun. Par ailleurs, la finalité de la compensation varie d'un texte à l'autre (775). En effet, chaque législation s'intéresse à la protection d'un élément patrimonial spécifique et la compensation n'est pas ici envisagée comme une protection générale des milieux qualifiés d'ordinaires (776).

L'effectivité des mesures de compensation visées par toutes ces dispositions est relative, aucune mesure d'accompagnement, de méthode, de contrôle et de sanction n'étant prévue.

§ II Le renforcement de l'obligation de compensation écologique pour la reconquête de la biodiversité

– La compensation écologique dans la loi pour la reconquête de la biodiversité. 4696
Face à l'efficacité très limitée des dispositifs protecteurs des milieux naturels, l'obligation de compensation a été récemment renforcée (777).

Le législateur rappelle d'abord le principe d'action préventive et de correction des atteintes à l'environnement déjà existant. Ce principe implique d'éviter les atteintes à la biodiversité et aux services qu'elle fournit ; à défaut, d'en réduire la portée ; enfin, en dernier lieu, de compenser les atteintes n'ayant pu être évitées ni réduites. L'objectif visé est l'absence de perte nette de biodiversité, voire un gain de biodiversité (C. env., art. L. 110-1, II, 2°). Par ailleurs, l'objectif d'absence de perte nette concerne tant la biodiversité ordinaire que celle dite « patrimoniale », résultant des milieux naturels rares et des espèces protégées.

Alors que rien n'est précisé concernant les opérations d'évitement et de réduction censées être primordiales, la compensation fait l'objet de règles nombreuses et détaillées (C. env., art. L. 163-1 à L. 163-5) (778).

Le champ d'application de la compensation existante n'est pas étendu puisque le législateur la limite à la compensation rendue obligatoire par un autre texte législatif ou réglementaire. Mais le législateur apporte à la compensation un cadre juridique plus contraignant favorisant sa mise en œuvre.

La compensation ne se substitue pas aux mesures d'évitement et de réduction. Elle constitue la solution de dernier recours en cas d'atteinte à la biodiversité. Il s'agit aujourd'hui d'une obligation de résultat effective pendant toute la durée des atteintes (C. env., art. L. 163-1).

– Le contrôle en amont des mesures de compensation proposées. – Tout n'est pas 4697
compensable. Si les atteintes à l'environnement ne peuvent être ni évitées, ni réduites, ni compensées de façon satisfaisante, le projet n'est pas autorisé en l'état (C. env., art. L. 163-1, I).

– Une garantie financière éventuelle. – L'administration a la possibilité d'exiger la cons- 4698
titution de garanties financières destinées à assurer la réalisation des mesures de compen-

(774) Limitant la compensation à la réparation des dommages affectant les eaux et les espèces et habitats protégés (C. env., art. L. 161-1, I, 2° et 3°).

(775) C. Etrillard, Espace rural – La compensation écologique : une opportunité pour les agriculteurs : RD rur. 2016, étude 10.

(776) J.-C. Vandevelde, Les instruments d'évaluation des impacts sur la biodiversité : entre aménagement du territoire et conservation : le cas des grands projets ferroviaires, thèse, Université d'Orléans, 2014.

(777) L. n° 2016-1087, 8 août 2016, pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages : JO 9 août 2016, texte n° 2.

(778) B. Grimonprez, La compensation écologique d'après la loi « biodiversité » : Dr. et patrimoine 2016, n° 263.

sation. En cas de manquement à cette obligation, la procédure de consignation est appliquée (C. env., art. L. 171-8) (779), indépendamment des poursuites pénales pouvant être exercées (C. env., art. L. 163-4, al. 4, 5 et 6).

Sous-section II La pratique de la compensation écologique

4699 Le maître d'ouvrage, débiteur de l'obligation de compensation, est tenu de réaliser des mesures compensatoires concrètes **(§ I)**. Pour remplir ses obligations, il dispose de plusieurs alternatives, y compris la possibilité de déléguer l'exécution des mesures compensatoires à des acteurs professionnels **(§ II)**.

§ I Les mesures compensatoires

4700 Les mesures compensatoires se matérialisent par des actions concrètes à la charge du maître d'ouvrage **(A)**. Un contrôle dans la durée assure leur efficacité **(B)**.

A/ La nature des mesures compensatoires

4701 **– L'équivalence écologique. –** Les mesures compensatoires sont soumises au principe de l'équivalence écologique (C. env., art. L. 163-1, I). À ce titre, elles tiennent compte des espèces, des habitats naturels et des fonctions écologiques affectés.

L'équivalence ne se limite pas à l'application d'un simple ratio de surface. Elle requiert une approche fonctionnelle consistant à évaluer et à comparer la fonctionnalité de la zone atteinte par le projet avec celle du terrain proposé pour la compensation (780). Ainsi, une petite zone très fonctionnelle est de nature à compenser les atteintes portées à une grande zone l'étant peu, ou inversement.

Par ailleurs, il est possible de mutualiser les surfaces, une même aire étant susceptible d'accueillir plusieurs types de mesures compensatoires (781).

4702 **– La proximité des sites de compensation. –** Les mesures de compensation sont mises en œuvre en priorité sur le site endommagé ou à proximité (C. env., art. L. 163-1, II, al. 4). Aucune précision n'est donnée sur la notion de proximité. Elle varie en fonction des milieux atteints (782). Le maître d'ouvrage a l'obligation de s'assurer de la maîtrise foncière des zones supportant les mesures compensatoires.

4703 **– Un cadre juridique imprécis. –** À l'instar des principes d'équivalence et de proximité, la mise en œuvre technique de la compensation n'est pas précisément définie. S'il est certain que la compensation ne constitue pas un remplacement à l'identique (783), certains auteurs

(779) La procédure de consignation consiste à verser entre les mains d'un comptable public une somme correspondant au montant des travaux à réaliser. La somme consignée est restituée au fur et à mesure de l'exécution des travaux.

(780) A. Van Lang, La loi biodiversité du 8 août 2016 : une ambivalence assumée : AJDA 2016, n° 42, p. 2381.

(781) Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur la réalité des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité engagées sur des grands projets d'infrastructures, intégrant les mesures d'anticipation, les études préalables, les conditions de réalisation et leur suivi, Rapp. Sénat n° 517, R. Dantec, 25 avr. 2017.

(782) À l'inverse des mesures concernant les espèces protégées, les surfaces de boisement sont en général facilement compensées par le boisement de nouvelles surfaces, même assez lointaines.

(783) Un arbre centenaire ne peut pas être replanté.

considèrent toutefois que si la destruction porte sur une espèce ou un milieu rare, la compensation est inacceptable et le projet doit être refusé (784).

S'agissant de la restauration de milieux vivants, les effets sont parfois différents du résultat escompté initialement, indépendamment de la volonté du maître d'ouvrage. Des mesures d'ajustement sont d'ailleurs prévues pendant la phase effective de compensation (785). Dans cette hypothèse, l'atteinte du résultat escompté implique une certaine souplesse. L'administration bénéficie à ce titre d'une véritable liberté d'appréciation.

– Une incertitude et des difficultés pratiques. – Le maître d'ouvrage est confronté à une incertitude concernant le caractère suffisant des mesures compensatoires proposées. Par ailleurs, il est souvent difficile de remplir à la fois les exigences d'équivalence écologique et de proximité géographique. Ainsi, il convient de trouver un équilibre entre l'intérêt général du projet et la gravité des atteintes portées à la biodiversité. **4704**

B/ Le contrôle des mesures compensatoires dans la durée

– Le contrôle du respect et de l'efficacité des mesures de compensation adoptées. – En cas de non-respect des mesures de compensation prévues, le maître d'ouvrage défaillant est mis en demeure d'y satisfaire dans un délai déterminé. En cas de non-respect de cette mise en demeure dans le délai imparti, les mesures prescrites sont exécutées d'office, en lieu et place du maître d'ouvrage et à ses frais (C. env., art. L. 163-4, al. 1 et 2). **4705**

Par ailleurs, si les mesures de compensation sont insuffisantes au regard de l'équivalence écologique, des prescriptions complémentaires sont ordonnées (C. env., art. L. 163-4, al. 3).

Des amendes et astreintes sont également susceptibles d'être infligées (C. env., art. L. 171-8).

– L'incertitude sur la durée de l'obligation de compensation. – Les maîtres d'ouvrage sont redevables de la mesure de compensation pendant toute la durée des atteintes (C. env., art. L. 163-1, I, al. 2). **4706**

Cette obligation implique que la compensation soit effective avant toute destruction opérée par le maître d'ouvrage. Or, les délais d'exécution des mesures (maîtrise foncière, aménagements techniques, réhabilitation de l'écosystème, etc.) sont souvent incompatibles avec ceux des projets autorisés.

Par ailleurs, les atteintes à la biodiversité disparaissent rarement avec le temps. Or, il est difficilement concevable que le maître d'ouvrage reste débiteur de l'obligation de compensation sans limitation de durée. Dans l'intérêt de tous, il conviendrait de sanctuariser les terres servant de support à la compensation. À défaut, elles pourraient à terme être elles-mêmes artificialisées.

§ II L'exécution des mesures compensatoires

Plusieurs systèmes permettent d'exécuter les mesures compensatoires, au choix du maître d'ouvrage **(A)**. Les agriculteurs sont à ce titre des acteurs incontournables du dispositif **(B)**. **4707**

A/ Les différentes manières de compenser

L'obligation de la compensation est susceptible d'être réalisée par la demande **(I)** ou par l'offre **(II)**. **4708**

(784) H. Levrel et D. Couvet, Les enjeux liés à la compensation écologique dans le projet de loi « Biodiversité », Fondation de l'écologie politique, janv. 2016.

(785) V. n° 4705.

I/ La compensation par la demande

4709 La compensation par la demande consiste à exécuter les actions demandées par l'administration.

Elle peut être réalisée directement par le maître d'ouvrage ou par un tiers spécifique **(a)**. L'obligation réelle environnementale est utile à la réalisation des mesures compensatoires par la demande et son utilisation mérite d'être encouragée **(b)**.

a) La compensation directe ou déléguée

4710 **– La compensation directe. –** Le maître d'ouvrage débiteur de l'obligation de compensation est en mesure d'y satisfaire directement (C. env., art. L. 163-1, II). Cette solution simple présente néanmoins deux inconvénients pour le maître d'ouvrage :

- il est rare qu'il dispose des compétences techniques nécessaires ;
- il doit s'assurer de la maîtrise foncière des terrains supportant les mesures compensatoires. La maîtrise foncière résulte :

1. de l'acquisition du terrain ;
2. ou d'un contrat conclu avec un propriétaire définissant la nature, la mise en œuvre et la durée des mesures de compensation. Si le terrain est loué ou utilisé par un tiers, ce dernier consent également au contrat (C. env., art. L. 163-2).

Outre la difficulté de trouver un terrain, les coûts engendrés par la maîtrise foncière risquent de grever l'économie financière du projet.

4711 **– La compensation déléguée. –** Le maître d'ouvrage a également la faculté de confier la réalisation des mesures de compensation à un tiers, dénommé « opérateur de compensation » (C. env., art. L. 163-1, II). Il s'agit d'une personne publique ou privée chargée de mettre en œuvre une obligation de compensation pour le compte de son débiteur légal et de la coordonner à long terme (C. env., art. L. 163-1, III). Le maître d'ouvrage est ainsi libéré des tâches matérielles et techniques. Néanmoins, il reste seul responsable de la réalisation des mesures compensatoires (C. env., art. L. 163-1, II, al. 2). La maîtrise foncière est assurée soit par le maître d'ouvrage, soit par l'opérateur de compensation.

b) Un nouvel outil : l'obligation réelle environnementale

4712 **– L'obligation réelle environnementale (ORE). –** L'obligation réelle environnementale est une création de la loi pour la reconquête de la biodiversité (786). Elle offre un cadre juridique aux propriétaires souhaitant participer à la protection de l'environnement de manière pérenne (C. env., art. L. 132-3). L'obligation réelle environnementale peut être utilisée à des fins de compensation. Sa pérennité est appropriée à celle exigée des mesures compensatoires.

Pour assurer cette pérennité, le contrat est établi en la forme authentique et publié au service de la publicité foncière. Il n'est passible d'aucun droit d'enregistrement ou de taxe de publicité foncière.

Le dispositif est ouvert aux propriétaires de biens immobiliers. Il s'agit d'un acte de disposition. À ce titre, l'accord de l'usufruitier et du nu-propriétaire s'impose en cas de démembrement de propriété.

Tous les biens immobiliers sont éligibles, peu important leur ampleur ou leur situation géographique. Le contrat peut ainsi se limiter à un morceau de jardin ou une haie, situé en

(786) L. n° 2016-1087, 8 août 2016, pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages : JO 9 août 2016, texte n° 2.

zone A, N ou U d'un PLU. Si l'obligation ne porte pas sur l'intégralité de la parcelle cadastrale, il convient d'être précis sur la partie concernée ou de l'identifier préalablement dans un document d'arpentage (787).

Le cocontractant est une collectivité publique, un établissement public ou une personne morale de droit privé agissant pour la protection de l'environnement. Hormis cette dernière précision, aucune condition supplémentaire n'est exigée de la personne morale de droit privé contractante. Aucune garantie ou contrôle de compétence n'est mis en place, ni aucun agrément préalable. Le texte semble exclure les aménageurs, débiteurs de la compensation (788). À suivre cette analyse, les opérateurs de compensation délégués ne profiteraient du mécanisme que s'ils relèvent des catégories de personnes énumérées. Certains auteurs estiment toutefois qu'une telle interprétation n'est pas conforme à la volonté du texte et que les opérateurs de compensation et les aménageurs relèvent des contractants éligibles à l'ORE (789).

L'obligation réelle environnementale a pour finalité le maintien, la conservation, la gestion ou la restauration d'éléments de biodiversité ou de fonctions écologiques. Elle bénéficie d'une liberté contractuelle forte.

Certaines mentions sont néanmoins obligatoires :

1. sa durée.
   L'essence de l'ORE est sa pérennité. Pourtant, aucune durée minimale n'est exigée. Le contrat n'étant pas non plus limité dans sa durée, il varie d'un jour à quatre-vingt-dix-neuf ans (790) ;
2. les engagements réciproques des parties.
   La philanthropie du propriétaire, résultant pourtant de la nature même de l'obligation, est refusée. Il s'agit d'un contrat à titre onéreux. Toutefois, rien n'exige l'équilibre des engagements réciproques. L'engagement du propriétaire est une prestation de faire ou de ne pas faire (791) ;
3. les possibilités de révision et de résiliation.

L'engagement du propriétaire vaut pour la durée du contrat, y compris pour les propriétaires ultérieurs du bien.

Les droits des tiers sont préservés :

1. le preneur à bail rural donne son accord préalable au contrat, sous peine de nullité. Le défaut de réponse du preneur dans le délai de deux mois vaut acceptation. Tout refus de sa part doit être motivé, ce qui laisse présager de nombreux contentieux portant sur la validité du motif ;
2. la mise en œuvre d'une obligation réelle environnementale ne doit pas remettre en cause les droits de chasse et leurs réserves.

Les communes ont la faculté d'exonérer de taxe foncière les terrains supportant une ORE. À défaut d'incitations financières plus conséquentes, le développement de ce nouvel outil est malheureusement incertain.

Dans un délai de deux ans à compter de la promulgation de la loi « Biodiversité », soit au plus tard le 8 août 2018, un rapport sur la mise en œuvre de ce mécanisme et sur les

(787) À l'instar d'une servitude conventionnelle soumise à publicité foncière.
(788) B. Grimonprez, La compensation écologique d'après la loi « Biodiversité » : Dr. et patrimoine 2016, n° 263.
(789) G. Oil, L'obligation réelle environnementale : un objet juridique non identifié ? : www.annalesdesloyers.fr, 14 avr. 2017.
(790) Conformément au droit commun des contrats.
(791) B. Grimonprez, Étude d'impact sur l'agriculture de la loi « Biodiversité » : RD rur. 2017, étude 1.

moyens de renforcer son attractivité, notamment au moyen de dispositifs fiscaux incitatifs, sera déposé par le gouvernement (792).

II/ La compensation par l'offre

4713 La compensation par l'offre est également une innovation de la loi pour la reconquête de la biodiversité. Elle permet au maître d'ouvrage d'acquérir des unités de compensation dans un site naturel de compensation (C. env., art. L. 163-1, II, al. 1).

4714 **– Les intérêts du système. –** Les sites naturels de compensation sont mis en place par des personnes publiques ou privées mettant en œuvre les mesures de compensation de manière anticipée et mutualisée (C. env., art. L. 163-3, al. 1).

Conformément aux exigences légales, le site naturel support de la compensation est obligatoirement réhabilité avant le début des travaux du maître d'ouvrage (793). La compensation par l'offre permet d'optimiser un site naturel réhabilité grâce à la mutualisation. Un même site est en effet susceptible de compenser plusieurs projets portant atteinte à la biodiversité de façon différente.

Le maître d'ouvrage est déchargé de la gestion matérielle et technique des mesures de compensation, ainsi que de la maîtrise foncière.

4715 **– L'agrément préalable du site naturel de compensation. –** Préalablement à l'émission des unités de compensation, le site est agréé (C. env., art. L. 163-3, al. 2). En pratique, l'agrément porte tant sur la qualité de l'opérateur que sur le site lui-même.

Les personnes publiques ou privées souhaitant être agréées doivent disposer des capacités techniques et financières nécessaires à la réalisation des mesures compensatoires et justifier des droits sur les terrains d'assiette du site naturel de compensation (C. env., art. D. 163-1).

Le dossier d'agrément comporte un rapport décrivant :
- l'état écologique initial du site ;
- l'état écologique final visé ;
- l'identification des habitats et espèces susceptibles de faire l'objet d'une compensation ;
- la composition, le nombre et le prix des unités de compensation ;
- les mesures écologiques envisagées permettant de justifier un gain écologique et les modalités d'évaluation de ce gain (794).

Le dossier d'agrément comprend également la durée de l'engagement de l'opérateur et les raisons justifiant cette durée. La durée de validité de l'agrément est d'au minimum trente ans (C. env., art. D. 163-5).

Les mesures compensatoires sont nécessairement mises en œuvre avant la vente des unités de compensation correspondantes (C. env., art. D. 163-8, al. 1). Elles font l'objet d'un suivi et d'une évaluation. À cet effet, l'opérateur transmet chaque année un rapport à l'administration (C. env., art. D. 163-8, al. 2). L'agrément est modifié ou retiré si le site naturel de compensation ne remplit plus ses obligations (C. env., art. D. 163-7, al. 1). Un comité de suivi local du site est instauré sous la présidence du préfet de région (C. env., art. D. 163-9).

(792) L. n° 2016-1087, 8 août 2016, pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages : JO 9 août 2016, texte n° 2, art. 73.
(793) V. n° 4706.
(794) A. n° DEVD1710756A, 10 avr. 2017, fixant la composition de demande d'agrément d'un site naturel de compensation prévu à l'article D. 163-3 du Code de l'environnement : JO 19 avr. 2017, texte n° 8.

Les sites naturels de compensation existants

Le premier site naturel de compensation à avoir vu le jour est la réserve d'actifs naturels de Cossure située en plaine de Crau. Ce projet a été initié par la CDC Biodiversité en 2008 pour une durée initiale de trente ans. Il porte sur 357 hectares, chaque hectare équivalant à une unité de compensation valorisée à 44 000 €. En février 2018, 175 unités étaient vendues, soit un peu moins de la moitié.

Depuis 2014, le conseil départemental des Yvelines porte une réserve d'actifs naturels de cinq sites variant de un à quarante-cinq hectares, pour une action d'une durée de trente ans. Il s'agit du premier opérateur public de compensation par l'offre.

Deux autres sites ont été référencés :

- l'un en région Rhône-Alpes à l'initiative d'EDF, conduit par l'association « Initiative Biodiversité Combe Madame », à l'effet de compenser les impacts des installations hydroélectriques et des stations de ski ;
- l'autre dénommé « Sous-bassin versant de l'Aff », à l'initiative du bureau d'études Dervenn, portant sur l'accompagnement des agriculteurs vers un changement de pratiques en vue de compenser les impacts sur les zones humides et la biodiversité ordinaire.

4716 **– Le respect des principes généraux de la compensation écologique. –** La compensation par l'offre ne déroge pas aux principes généraux de la compensation écologique, notamment à ceux d'équivalence écologique et de proximité (795). L'opérateur est assujetti aux mêmes obligations, notamment en ce qui concerne le caractère suffisant des mesures compensatoires envisagées et au résultat à atteindre. Il ne s'agit pas pour le maître d'ouvrage de solder ses obligations de compensation par un chèque, mais de contractualiser avec un opérateur ayant réalisé en amont la mesure compensatoire équivalente (796).

4717 **– Le maintien de la responsabilité du maître d'ouvrage. –** La compensation par l'offre n'est qu'une modalité d'exécution de la compensation par le maître d'ouvrage. Il ne remplit pas son obligation en achetant des unités de compensation. Le maître d'ouvrage reste seul responsable à l'égard de l'administration (C. env., art. L. 163-1, II, al. 2).

À ce titre, il est informé par l'administration de la mise en œuvre de la procédure de modification ou de retrait de l'agrément (C. env., art. D. 163-7, al. 3). Les conséquences d'un retrait d'agrément pour le maître d'ouvrage ne sont pas précisées. Or, la souscription d'une assurance par l'opérateur en cas de défaillance n'est pas obligatoire. Dans cette hypothèse, le maître d'ouvrage est contraint de trouver de nouvelles mesures compensatoires pour remplir l'obligation dont il n'est pas déchargé. À défaut, il encourt les sanctions prévues par le législateur (797).

4718 **– Les critiques du dispositif. –** Le dispositif de la compensation écologique, et plus particulièrement celui de la compensation par l'offre, fait débat. Il est considéré par certains comme un droit à détruire (798). À l'inverse, certains maîtres d'ouvrage préférant abandonner leur projet plutôt que de procéder aux mesures compensatoires l'accusent d'être un frein à la croissance (799). D'autres encore arguent d'un risque de marchandisation de la nature.

(795) V. n°s 4701 et s.
(796) JOAN CR 17 mars 2016.
(797) V. n° 4705.
(798) M. Combes, La compensation biodiversité instaure un droit à détruire !, Mediapart, *blog* « Sortons de l'âge des fossiles » : https://blogs.mediapart.fr, 22 juin 2016.
(799) C. Alvarez, Compensation écologique : les réserves d'actifs naturels, un droit de détruire ? : www.novethic.fr, 15 mars 2016.

Les *mitigation banks* ou banques de compensation

La compensation par l'offre s'inspire des *mitigation banks* ou banques de compensation, mises en place aux États-Unis depuis les années 1990, particulièrement pour la protection des zones humides. Contrairement au dispositif français, le maître d'ouvrage américain n'est plus responsable des mesures compensatoires après paiement.
Certains États très peuplés disposant de peu de foncier disponible, tels que le New Jersey, réhabilitent leurs nombreuses friches industrielles à titre de compensation. Le coût est élevé. Depuis ces expériences, les demandes d'autorisation de construire n'ont pas augmenté. Certains propriétaires abandonnent même leur projet de construction pour s'orienter vers la constitution d'une réserve d'actifs naturels. Cette situation est probablement due au coût important de la compensation des zones humides aux États-Unis (800).
Le bilan du dispositif américain est mitigé. La restructuration des fonctions des zones humides est un échec et la gestion à long terme fait défaut (801).

La difficulté est de trouver un juste équilibre entre le prix de vente des unités de compensation et leur coût de revient. Il existe également un risque d'accaparement du foncier disponible par des banques de compensation, au détriment des maîtres d'ouvrage.

4719 **– Le cumul des systèmes. –** La compensation par la demande ou par l'offre est mise en œuvre par le maître d'ouvrage de manière alternative ou cumulative (C. env., art. L. 163-1, II, al. 3). La dualité du système offre ainsi au maître d'ouvrage une souplesse bienvenue, favorisant l'accomplissement de ses obligations.

4720 **– Les actions concrètes. –** La compensation écologique ne se limite pas à sanctuariser un milieu naturel. Elle résulte d'actions concrètes, permettant *a minima* de conserver la qualité environnementale des milieux, voire de les améliorer. Ces actions consistent à restaurer des milieux et des espèces ou à les conserver. L'agriculteur est à ce titre un acteur incontournable de la compensation écologique.

B/ L'agriculteur, un acteur incontournable de la compensation écologique

4721 L'agriculteur dispose du foncier permettant d'accueillir des opérations de compensation écologique. Il possède également les compétences techniques et le matériel à cet effet. Il convient de contractualiser ces nouveaux services **(I)** lui permettant de se procurer un revenu complémentaire en diversifiant son activité **(II)**.

I/ Les différents contrats utilisables

4722 **– Le contrat de prestation de services. –** L'agriculteur a la possibilité de proposer ses services au maître d'ouvrage en réalisant directement les mesures compensatoires (802).

Les opérateurs de compensation et les propriétaires de sites naturels de compensation ont également l'obligation de réaliser des mesures de réhabilitation et de conservation pour remplir leur mission à l'égard du maître d'ouvrage. À cet effet, ils sont susceptibles de solliciter l'agriculteur. Dans ces hypothèses, l'agriculteur conclut librement un contrat de prestation de services (803).

(800) H. Levrel et D. Couvet, Les enjeux liés à la compensation écologique dans le projet de loi « Biodiversité », Fondation de l'écologie politique, janv. 2016, préc.
(801) www.zones-humides.eaufrance.fr.
(802) V. n° 4710.
(803) C. Etrillard, La compensation écologique : une opportunité pour les agriculteurs ? : RD rur. 2016, étude 10.

L'agriculteur intervient ainsi mission par mission, son cocontractant restant seul responsable de la réalisation des mesures compensatoires.

– Le bail rural environnemental. – Le maître de l'ouvrage, l'opérateur de compensation ou le propriétaire d'un site naturel de compensation a la possibilité de proposer à un agriculteur de cultiver les terrains dont il dispose. **4723**

Le bail rural à clauses environnementales est un bail soumis au statut du fermage comportant des clauses garantissant le maintien de pratiques culturales spécifiques visant à préserver l'environnement (C. rur. pêche marit., art. L. 411-27) (804).

Ces obligations environnementales sont susceptibles de constituer des actions de compensation. Au surplus, la conclusion d'un bail à long terme permet d'assurer leur pérennité. En contrepartie, le fermage n'est pas concerné par le plancher du barème arrêté par le préfet. Le preneur a la possibilité de négocier un fermage réduit, en considération des charges environnementales dont il est redevable. Il est probable que les pratiques culturales prescrites tendent vers une agriculture moins intensive, réduisant ainsi le revenu de l'agriculteur. Pour compenser cette perte et rendre le bail rural environnemental attractif, il serait judicieux de rémunérer l'agriculteur pour services environnementaux, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui (805).

– Les paiements pour services environnementaux. – Les paiements pour services environnementaux consistent à rémunérer les usagers du sol pour les bienfaits environnementaux produits (806). **4724**

Les maîtres d'ouvrage, débiteurs de mesures compensatoires, rémunèrent un agriculteur s'engageant à modifier ses pratiques culturales en faveur de l'environnement, à s'intéresser aux paysages tels que les haies, les talus, les fossés et les zones humides. Il ne s'agit pas de rémunérer un agriculteur respectant la réglementation en vigueur, mais de valoriser la démarche volontaire de l'agriculteur allant au-delà des exigences obligatoires.

Ainsi, il est probable que l'agriculteur devienne un opérateur de la compensation, aucun agrément préalable n'étant requis.

– L'obligation réelle environnementale. – L'obligation réelle environnementale (ORE) est utilisable à des fins de compensation (807). Ainsi, l'agriculteur propriétaire de ses terres a la faculté de conclure librement un tel contrat avec une collectivité publique, un établissement public ou une personne morale de droit privé, agissant lui-même en qualité d'opérateur de compensation ou de détenteur de site naturel de compensation. Le propriétaire bailleur a également la faculté de conclure une ORE, sous réserve de l'accord préalable du preneur. L'exploitant en place bénéficie ainsi de l'opportunité de se faire rémunérer des services environnementaux réalisés sur le terrain soumis à l'ORE. **4725**

– La transmission des dettes environnementales de l'agriculteur. – Les obligations réelles environnementales obligent le praticien à adopter de nouveaux réflexes dans le cadre d'une transmission d'exploitation agricole (808). **4726**

En effet, l'obligation réelle environnementale, ayant un caractère réel, se transmet de plein droit à l'acquéreur de l'immeuble. À ce titre, la publication de l'ORE au service de la

(804) V. 1re commission, nos 1497 et s.
(805) A. Charlez, Le bail rural environnemental évolue : RD rur. 2016, dossier 4.
(806) C. Etrillard, Paiements pour services environnementaux : nouveaux instruments de politique publique environnementale : Développement durable et territoires 2016, vol. 7, n° 1.
(807) V. n° 4712.
(808) B. Grimonprez, La transmission de l'exploitation agricole à l'épreuve des obligations environnementales : JCP N 2017, n° 12, 1141.

publicité foncière est un gage de sécurité juridique. En revanche, cette publicité n'est pas opérante si l'agriculteur cédant est locataire de terres grevées d'une ORE.

À l'inverse de l'ORE, les dettes environnementales résultant d'un bail rural environnemental ou de paiements pour services environnementaux sont personnelles à l'exploitant. La cession de ces contrats nécessite l'accord du repreneur et le consentement exprès du créancier environnemental. Le cessionnaire devient garant des manquements du cédant à ses obligations. Il est de bonne pratique de prévoir des garanties à cet effet. En l'absence de reprise des contrats par le cessionnaire, le vendeur reste débiteur des obligations. Ayant cédé le support, il prend le risque d'être incapable d'exécuter son contrat et d'en supporter les sanctions.

II/ Un revenu imposable

4727 **– Une activité commerciale. –** Les bénéfices de l'exploitation agricole relèvent de la catégorie des bénéfices agricoles (BA). Toutefois, les prestations environnementales à des fins de compensation ne relèvent pas de l'exploitation de biens ruraux. Cette activité extra-agricole est imposable dans la catégorie des BIC. L'agriculteur reste néanmoins soumis aux BA si les revenus retirés de l'exercice d'une activité commerciale sont accessoires (809).

L'agriculture traditionnelle souffre d'une insuffisance de rentabilité. La protection des milieux naturels et de la biodiversité permet une diversification bienvenue des activités de l'agriculteur.

À ce jour, il est cependant impossible de prédire :
- les besoins réels des maîtres d'ouvrage et autres opérateurs de compensation ;
- le niveau de reconnaissance des services environnementaux rendus par les agriculteurs ;
- et la rentabilité de ces services.

L'imposition de cette activité aux titres des BIC risque au surplus de détourner les agriculteurs de ce secteur. L'instauration d'une fiscalité spécifique sera probablement nécessaire au développement de cette filière.

4728 Parallèlement à la compensation écologique, d'autres réglementations prévoient également des mesures de compensation. Ces compensations disposent d'un régime propre.

Section II Les compensations sectorielles

4729 Le législateur s'attache également à protéger les secteurs d'activité dont le support nécessaire est directement réduit par l'artificialisation du sol. À cet effet, il établit à leur profit une compensation particulière. Il s'agit de la compensation collective agricole **(Sous-section I)** et de la compensation en matière de défrichement **(Sous-section II)**.

Sous-section I La compensation collective agricole

4730 **– La création de la compensation collective agricole. –** Jusqu'à la loi d'avenir agricole de 2014, la compensation concernait uniquement la protection des milieux naturels. Le monde agricole s'en est alarmé. Les exploitations sont en effet touchées à double titre :
- par le prélèvement des sols agricoles dû à l'étalement urbain, principalement en zone périurbaine ;

(809) *I.e.* ne dépassant pas les seuils déterminés par la loi (CGI, art. 75) : V. n° 4128.

– et par la remise à l'état naturel de leurs terres, afin de compenser les atteintes aux milieux naturels.

Les superficies agricoles exploitées s'amenuisent inévitablement.

Une nouvelle obligation s'impose depuis le 1er décembre 2016 au maître d'ouvrage dont la nature, les dimensions ou la localisation du projet sont susceptibles de porter atteinte à l'économie agricole (810). Il produit une étude préalable comportant les mesures envisagées pour éviter et réduire les effets négatifs notables du projet, ainsi que les mesures de compensation collective visant à consolider l'économie agricole du territoire, l'évaluation de leur coût et les modalités de mise en œuvre (C. rur. pêche marit., art. L. 112-1-3 et D. 112-1-19).

Toutefois, le législateur n'a pas prévu de sanction à l'encontre d'un maître d'ouvrage se soustrayant à son obligation de production de l'étude préalable.

L'étude préalable est transmise au préfet qui rend son avis motivé dans les quatre mois de la réception du dossier.

La prise en compte de l'avis préfectoral dans la décision d'autorisation du projet n'est pas obligatoire, celui-ci ne conditionnant aucunement la délivrance de l'autorisation d'urbanisme.

La compensation est ici collective, c'est-à-dire en faveur de l'agriculture. Il ne s'agit pas d'indemniser l'agriculteur prélevé (811).

4731 **– L'étude d'impact préalable à la compensation agricole. –** L'étude d'impact préalable à la compensation collective agricole ne s'impose pas à tout nouveau projet de construction ou d'aménagement.

Trois conditions cumulatives sont nécessaires (C. rur. pêche marit., art. D. 112-1-18, I) :

1. le projet de travaux, ouvrage ou aménagement public ou privé doit relever de l'évaluation environnementale systématique, ce qui limite l'obligation aux projets les plus importants (812). Les projets relevant de l'évaluation environnementale au cas par cas en sont exclus (813). Si elle satisfait à ses prescriptions, l'évaluation environnementale tient lieu d'étude d'impact de compensation agricole (C. rur. pêche marit., art. D. 112-1-20) ;
2. le projet doit être situé en tout ou partie sur des parcelles affectées ou ayant été affectées à une activité agricole (814) :

– dans les cinq dernières années de la date de dépôt de la demande, pour les parcelles situées dans une zone agricole, forestière, ou naturelle d'un document d'urbanisme opposable ou pour celles ne relevant pas d'un document d'urbanisme opposable (815) ;
– dans les trois dernières années de la date de dépôt de la demande pour les parcelles situées dans une zone à urbaniser d'un document d'urbanisme opposable. Les zones urbaines sont exclues du dispositif, au mépris des atteintes portées à l'agriculture urbaine (816). Par ailleurs, la condition de temps incite les maîtres d'ouvrage à laisser les

(810) L. n° 2014-1170, 13 oct. 2014, d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt : JO 14 oct. 2014, p. 16601. – D. n° 2016-1190, 31 août 2016 : JO 2 sept. 2016, texte n° 19.
(811) Ce dernier ayant vendu ses terres ou étant indemnisé individuellement dans le cadre de l'expropriation.
(812) Cela concerne cinquante-deux catégories de projets réparties en neuf classes : ICPE soumises à autorisation, installations nucléaires de base, installations nucléaires de base secrètes, stockage de déchets radioactifs, infrastructures de transport, milieux aquatiques littoraux et maritimes, forages et mines, énergie, ouvrages et aménagements ruraux et urbains.
(813) V. n° 4694.
(814) L'activité agricole étant celle visée à l'article L. 311-1 du Code rural et de la pêche maritime.
(815) Les parcelles relevant d'une carte communale relèvent de cette catégorie, même situées en zone constructible.
(816) R.-J. Aubin-Brouté, La compensation collective ou le Janus de la protection des espaces agricoles : RD imm. 2017, p. 388.

parcelles acquises en friche dans l'attente de la réalisation du projet, plutôt que de les laisser exploitées par les agriculteurs indemnisés en place dans le cadre d'un prêt à usage ou d'une convention d'occupation précaire (817). Enfin, en restreignant le dispositif aux zones effectivement exploitées dans une période récente, le législateur limite son champ d'application ;

3. la surface prélevée de manière définitive sur les zones visées doit être supérieure ou égale à un seuil fixé par défaut à cinq hectares (818). Cette superficie correspond à l'addition de toutes les surfaces concernées par le projet.

Cette dernière condition exclut ainsi du dispositif les projets importants dans leur densité, mais de moindre superficie.

En pratique, le cumul de ces conditions restreint l'obligation de compensation collective agricole aux grands projets consommateurs d'espaces.

4732 – Une véritable obligation de compensation. – Les dispositions relatives à la compensation collective agricole sont obligatoires (819).

Il ne s'agit pas de faire ses meilleurs efforts, mais d'une obligation de résultat. Ainsi le maître d'ouvrage se trouve face à une double obligation : veiller à compenser l'impact environnemental de son projet, ce qui nécessite de prélever des terres agricoles pour les rendre à l'état naturel, mais également éviter, réduire, voire même compenser les effets de ce prélèvement sur l'économie agricole locale (820).

4733 – La pratique de la compensation collective agricole. – Le dispositif de la compensation agricole est inachevé, principalement faute de précision sur les mesures d'accomplissement de la compensation.

En effet, la compensation est-elle en nature ? Il semble difficile d'imposer aux maîtres d'ouvrage de trouver ailleurs des terres agricoles pour compenser celles utilisées pour leur projet. Si elle est possible, la compensation en nature peut certainement s'inspirer de la compensation écologique (821).

La compensation peut certainement être financière, mais au profit de quelle entité gestionnaire puisque la compensation est nécessairement collective (822) ? Aucune précision n'est malheureusement donnée par le législateur sur son évaluation et ses modalités de versement et d'utilisation.

La compensation financière risque également d'entrer dans la catégorie des aides d'État nécessitant une notification à la Commission européenne (823).

Ces imprécisions laissent perplexe sur l'effectivité du mécanisme (824).

(817) L. Santoni, Grands projets périurbains et exigibilité de compensation agricole : Constr.-Urb. 2016, comm. 132.
(818) Le seuil peut être fixé entre un et dix hectares par dérogation préfectorale.
(819) Contrairement aux dispositions de l'article L. 122-3 du Code de l'environnement qui dispose que la compensation est réalisée « si possible » : V. n° 4694.
(820) L. Santoni, Pas de repos pour les braves ! Urbanisme et protection des espaces agricoles : Constr.-Urb. 2014, comm. 156.
(821) V. n°s 4696 et s.
(822) V. n° 4730.
(823) Sauf si elle peut être adossée à des aides déjà connues de la Commission : Instr. techn. DGPE/SDPE/2016-761, 22 sept. 2016, application du décret relatif à l'étude préalable et aux mesures de compensation prévues à l'article L. 112-1-3 du Code rural et de la pêche maritime.
(824) C. Hernandez-Zakine et R. Durand, Compensation collective agricole : un dispositif juridique inachevé : RD rur. 2017, étude 3.

– Le non-respect des mesures compensatoires. – Le maître d'ouvrage informe le préfet de la mise en œuvre des mesures de compensation collective selon une périodicité adaptée à leur nature (C. rur. pêche marit., art. D. 112-1-22). Mais aucune sanction n'est prévue à ce titre. Plus généralement, aucune sanction n'est prévue à l'encontre du maître de l'ouvrage ne mettant pas en œuvre les mesures compensatoires prévues. **4734**

Le législateur exprime clairement sa volonté de faire de la compensation collective agricole un outil important pour la protection des terres nécessaires à l'activité agricole. Mais, faute de précision dans l'élaboration du dispositif, ses nombreuses lacunes, particulièrement l'absence de sanction, risquent de le rendre inefficace. **4735**

Sous-section II La compensation forestière

– Les obligations résultant de l'autorisation de défrichement. – Les autorisations de défrichement sont subordonnées à l'exécution de mesures ou de travaux expressément définis, classés en quatre catégories (C. for., art. L. 341-6) (825). Parmi ces mesures, les trois dernières répondent à des situations spéciales (826). La première correspond à des travaux de boisement et de reboisement. Cette mesure s'applique dans la plupart des cas. **4736**

– Une compensation forestière en nature. – La compensation forestière consiste à exécuter, sur d'autres terrains, des travaux de boisement ou de reboisement réalisés pour une surface au minimum égale à la surface défrichée, mais pouvant être multipliée jusqu'à cinq, ou à exécuter d'autres travaux d'amélioration sylvicoles d'un montant équivalent. **4737**

Le coefficient multiplicateur est fonction du rôle économique (qualité des bois), écologique (zone Natura 2000, site inscrit, etc.) et social (caractère paysager, situation périurbaine, etc.) des bois et forêts objet du défrichement.

Le préfet est en mesure d'imposer que le boisement compensateur soit réalisé dans le même massif forestier ou dans un secteur écologiquement ou socialement comparable.

Le demandeur transmet à la DDT un acte d'engagement des travaux à accomplir avec leur détail dans l'année suivant la notification de l'autorisation.

– Une possible compensation financière. – Le demandeur a la faculté de s'acquitter de son obligation en versant une indemnité équivalente au Fonds stratégique de la forêt et du bois. Le montant de l'indemnité est déterminé par l'autorité administrative en même temps que la nature de l'obligation subordonnant l'autorisation de défricher. Elle est d'au minimum 1 000 € et versée dans le délai d'un an à compter de la notification de l'autorisation. Les difficultés pratiques de réalisation de la compensation en nature font qu'elle se règle souvent financièrement. **4738**

Le demandeur est également en mesure de s'acquitter de ses obligations en « panachage », c'est-à-dire en réalisant des travaux de boisement, reboisement ou amélioration sylvicole, et en les complétant de l'indemnité réduite des travaux exécutés.

Si le demandeur n'indique pas son choix concernant les modalités de réalisation de son obligation dans l'année de la notification de l'autorisation, l'indemnité est mise en recouvrement, sauf s'il renonce au défrichement projeté.

(825) V. 2e commission, no 2281.

(826) Instr. techn. no 2015-656, 29 juill. 2015. Ces situations spéciales correspondent aux carrières et à la prévention des risques d'érosion du sol ou des risques naturels, notamment les incendies et les avalanches.

4739 **– Le contrôle de l'exécution des travaux. –** En cas de non-exécution des travaux imposés dans un délai de cinq ans, les lieux défrichés sont rétablis en nature de bois et forêts dans un délai fixé par le préfet, de trois ans maximum (C. for., art. L. 341-9 et D. 341-7-2).

4740 **– Une dualité de compensation en forêt. –** La forêt est concernée à la fois par la compensation écologique, au titre de la biodiversité, et par la compensation en matière de défrichement, au titre de sa fonction économique.

4741 **– Un cumul de dispositifs, source de complexité. –** Ce cumul d'obligations complique mécaniquement la tâche des maîtres d'ouvrage et accroît le coût financier des opérations.

Il est douteux que la compensation en numéraire soit satisfaisante à long terme, n'empêchant pas la perte surfacique des milieux concernés. Une mutualisation des fonctions de ces milieux est-elle envisageable ? Un champ ou une forêt exploité selon des techniques vertueuses écologiquement peut-il être le support d'une biodiversité préservée ? L'avenir sera peut-être dans le multiusage des milieux naturels...

Index alphabétique détaillé

Les chiffres renvoient aux numéros des paragraphes

A

Abattage :
- EBC déclaration préalable *2312*
- Espace naturel sensible *2316*
- Service des coopératives *2428*
- Suppression des haies *1050*
- Troupeau *4161*
- Usufruitier *2073*

Abus de jouissance :
- Abattage d'arbre *2073*

Accès à l'eau : *1439*
- Énergie et autorisation d'exploitation *2608*

Accessibilité des centres-villes : *3612*
- Mixité fonctionnelle *3614*

Accession :
- Bail à construction *2625*
- Bail emphytéotique *2595*
- Construction édifiée par le preneur
  - Fiscalité *4570*
- Coupe des arbres *1483*
- Forêt *2026*
- Location-accession *4426*
- Plantation *1483*
- Prêt accession sociale *4579*
  - Prêt social de location-accession *4598*
- Propriété immobilière *3209*
  - Bail réel solidaire *3222*
- Usufruit temporaire *2598*

Acquisition amiable :
- Rétrocession *1239*
  - Recours *1239*
- SAFER *1236*

Acquisition de bois et forêts : *2147 ; 4226*
- Fiscalité attrayante *4279*
  - DEFI *4278*

Acquisition préférentielle SAFER :
- Habilitation *1273*

Activité agricole :
- Activité accessoire *4124 ; 4133*
  - Location de gîte *4127*
  - Production d'énergie (fiscalité) *4370*
- Biomasse *4375*
- Définition *2621 ; 4116*
- Production d'énergie renouvelable *2621*
- Sylviculture *4270*

Adjudication :
- Biens mixtes agricoles et forestiers *2214*
- Préemption SAFER *1274 ; 1299 ; 1310*

AFAF :
- Bail rural *1105 ; 1128*
- Biens concernés *1062*
- Cession amiable *1117 ; 2231*
- Chemin rural *1193*
- Division des parcelles *1095*
- Droit de préemption de la SAFER *2211 ; 2214*
- Droit des obligations *1103*
- Échange d'immeubles forestiers *2231*
- Échange d'immeubles ruraux *1117*
- ECIR forestier *2236*
- Enclave *1099*
- Environnement *1050*
- Notaire *1090*
- Principe d'équivalence *1060*
- Procédure *1053*
- Remembrement rural *1047*
- Renouvellement des inscriptions hypothécaires *1100*
- Servitude *1096*
- Surfaces constructibles *1071*
- Terrains non bâtis *1068*
- Territoire concerné *1045*
- Transfert de propriété *1090*
- Travaux connexes *1080*
- Zone forestière *2221*

AFAFAF : *1080*
- Biens concernés *1084*
- Composition *1082*
- Mission *1083*
- Notaire *1089*
  - Devoir de conseil *1092*
  - Notification du projet de mutation *1091*
- Transfert des biens lors de la dissolution *1086 ; 1090*

Affectation :
- Changement d'affectation *3278*
  - Police de l'usage *3278*
- Copropriété *3271*

Affichage en mairie :
- Appel à candidature SAFER préemption *1323*
  - Contestation *1328*
- Appropriation *2282*

- Autorisation d'urbanisme *3121*
- Autorisation environnementale *2564*
- Candidat écarté SAFER *1244*
- Coupe d'arbres *2312*
- Décision d'attribution *1114*
- Défrichement *2282*
- Droit de préemption
  - Contestation *1328*
- Droit de préférence *2178 ; 2179*
- Droit de priorité de la commune *2189*
- Droit de priorité forestier *2218*
- Énergie renouvelable permis de construire *2540*
  - Contentieux *2542*
- Erreur droit de propriété *1114*
- Installation classée *1404*
- Obligation de rétrocession *1323*
- Permis de construire
  - Autorisation du préfet *2540*
  - Contestation *2542*
- Rétrocession amiable *1245*

Affouage : *2029*

Agences de l'eau :
- Préemption SAFER *1278*

Agrément : *1209*
- AOC *1591*
- Apport du bail *1673*
- Bail réel solidaire *3224*
- Bail rural *1666 ; 1669*
- Cession de parts *1736*
- Chemin d'exploitation *1180*
- Coopérative agricole *1792*
- Copropriété *3272*
- Dépassement de l'objet social *4135*
- Énergie renouvelable *2523*
- Entreprise agricole collective *1736*
- GAEC *1736*
- Groupement forestier *2119 ; 2441*
- OGEC *2454 ; 2458*
- OGM *1548*
- PSG *2330 ; 2398*
- Site naturel de compensation *4715*
- Société anonyme SAFER *1208*
- Société commerciale agricole *1740*
- Société d'épargne forestière *2138 ; 4234*
- Sous-location *3323*

Agriculteur :
- Biomasse *4374*
- Compensation écologique *4721*
- Énergie photovoltaïque ou éolien *4370*
- Installation *1608*
- Producteur d'énergie *2621 ; 4374*
- Urbain *3483*

Agriculture :
- Agroécologie *1488 ; 1610*
- Aménagement du territoire *1038*
  - Foncier et forestier *1045*
- *Big Data* en agriculture *1532*
- Biologique *1488 ; 1489*
  - Aide à la conversion *4216*
  - Mention agriculture biologique *1581*
- Certification environnementale *1464*
- Comparaison avec l'agriculture mondiale *1014*
- Contrat d'entreprise *1756*
- Contrôle de l'activité *1601*
- Contrôle des structures *1620*
- Délimitation *1172*
- Diagnostic *1002*
- Durable *1460*
- Engagement environnemental *1396 ; 1459*
- Entreprise agricole *1600 ; 1637 ; 1709*
  - Individuelle *1711*
- Évolution *1033*
- Exploitation
  - Contrôle de l'activité agricole *1601*
  - Fermage *1333 ; 1512 ; 1644*
  - Location *1033 ; 1262 ; 1385*
- Foncier *1045*
  - Portage *1331*
- Fonds agricole *1712*
- Haute valeur environnementale *1468*
- Intrants chimiques *1430*
- IOTA *1458*
- Lexique agriculture éco-responsable *1462*
- Mise en valeur *1039*
- OGM *1547*
  - Dissémination volontaire *1553*
- Pollution agricole *1422*
- Prestation de services *1754*
- Professionnels
  - Droit de préemption SAFER *1320*
- Protection des sols *1396 ; 1559*
- Qualité des produits *1518 ; 1532 ; 1559*
- Territoire multifonctionnel *1769*
- Urbaine *3459 ; 3465 ; 3483*
  - Contraintes environnementales *3498*
- Viabilité économique *1609*

Agriculture de précision : *1520*

Agroforesterie : *1470 ; 1472*
- Bail rural *1475*
- Caractère agricole *1474*
- Définition *1472*
- Indemnisation en fin de bail *1480*

Agronomie : *1539*

Agrotourisme :
- Régime fiscal des activités accessoires *4124 ; 4133*

Aide : *1013*
- Agriculture biologique *4216*
- Agroforesterie *1474*
- Cumul aides rénovations énergétiques *4497*
- ECIR et PAC *1132*
- Éco-prêts *4496*
- Entretien chemins ruraux *1178*
- Investissement immobilier *4577*
- Jeune agriculteur *4173*
  - DPB *4197*
- PAC *4219*
- Poids des aides *1013*
- Prix *4221*
- SAFER *1371*
- Soutien au revenu agricole *4181*

Airbnb : *3217*
- Tourisme *3334*

Aire d'alimentation et de captage : *1452*

Allemagne :
- bilan agriculture *1015*

Aménagement :
- Usufruitier bois et forêts *2056*

Aménagement du territoire :
- Nécessités collectives *3076*

Aménagement foncier agricole et forestier (AFAF) : *1041*
- Bail rural *1105 ; 1128*
- Biens concernés *1062*
- Bois *2220*
- Cession amiable *1117 ; 2231*
- Chemin rural *1193*
- Division des parcelles *1095*
- Droit de préemption de la SAFER *2211 ; 2214*
- Droit des obligations *1103*
- Échange d'immeubles forestiers *2231*
- Échange d'immeubles ruraux *1117*
- ECIR forestier *2236*
- Enclave *1099*
- Environnement *1050*
- Forêt *2220 ; 4229*
- Mutation *4229*
- Notaire *1090*
- Principe d'équivalence *1060*
- Procédure *1053*
- Remembrement rural *1047*
- Renouvellement des inscriptions hypothécaires *1100*
- Servitude *1096*
- Surfaces constructibles *1071*
- Terrains non bâtis *1068*
- Territoire concerné *1045*

- Transfert de propriété *1090*
- Travaux connexes *1080*
- Zone forestière *2221*

Aménagement forestier particulier :
- Définition de la forêt *2014*

Ameublissement des arbres sur pied : *2020*

AOC : *1591*
- Fonds agricole *1718*
- Seuil de préemption SAFER *1311*

AOP : *1597*

Appellation d'origine : *1590*
- AOC *1591*

Appellation d'origine protégée (AOP) : *1597*

Apport :
- Fiscalité *4045*
- Société d'épargne forestière *2137*

Apport aux associations :
- Droit de préemption *1301*

Apport GFA :
- Droit de préemption SAFER *1317*
- Fiscalité *4045*

Apports en société :
- Droit de préemption *1300*
  - Engagement de conservation des titres *1300*

Appropriation :
- Bien abandonné *1162*
- Biens sans maître *2251*
- Bois et forêts *4228*
- Propriétés bâties *2253*
- Propriétés non bâties *2254*

Arbre :
- Chablis et usufruitier *2057*
- Futaie et usufruitier *2061*
- Pépinière et droit de l'usufruitier *2059*
- Propriété perpétuelle *2023*
- Sur pied *2020*
- Usufruit *2051 ; 2061*

Arbre fruitier :
- Définition de la forêt *2014*

Associations foncières d'aménagement foncier agricole et forestier (AFAFAF) : *1080*
- Biens concernés *1084*
- Composition *1082*
- Mission *1083*

- Notaire *1089*
  - Devoir de conseil *1092*
  - Notification du projet de mutation *1091*
- Transfert des biens lors de la dissolution *1086 ; 1090*

Associations syndicales de gestion forestière (ASGF) : *2431*

Associé :
- Bail agricole *1674*
- Bien démembré SAFER *1293*
- Caractéristiques juridiques des sociétés agricoles *1736*
- Contrôle des opérations sociétaires activité agricole *1629*
- Coopérative agricole *1376 ; 1792*
- Droit de préemption SAFER *1303*
- Fermage fiscalité *4006 ; 4012 ; 4027*
- GFA familial *1367 ; 1387*
- Groupement foncier rural (GFR) *2127*
- Groupement forestier *2111 ; 2120 ; 2127*
- Groupement forestier d'investissement (GFI) *2151*
- SICA *1802*
- Société d'épargne forestière *2132 ; 2473 ; 4234*

Assolement en commun : *1743*

Assurance :
- Bâti agricole urbain *3502*
- CIFA bois et forêts *4236*
- Contentieux de l'urbanisme et construction *3133*
- Coopérative forestière *2096*
- Décennale bâti agricole *3502 ; 3506*
- DEFI assurance *4283*
- Éco-PTZ *4484*
- État futur d'achèvement *3133*
- Expert-forestier *2471*
- Incendie *2083*
- Outil de production de l'énergie renouvelable *2600 ; 2602*
- SAFER responsabilité civile *1211*
- Site naturel de compensation *4715*
- Société d'épargne forestière *2134*
- Tempête *2083*
- Usufruitier forêt responsabilité civile *2077*

Attractivité économique : *3078*

Attribution préférentielle en jouissance : *1361*

Attribution préférentielle en propriété :
- Biens concernés *1358*
- Nature *1356*

Autoconsommation de l'électricité produite : *2612*

Automobile :
- Autonome *3570*
- Contrainte *3561 ; 3566*
- Place dans la ville *3551 ; 3555*

Autorisation de défrichement : *2267*

Autorisation de plantation : *1773*
- Mise en œuvre *1781*
- Replantation *1778*

Autorisation de production de l'électricité : *2499 ; 2502*

Autorisation de sous-location : *3323 ; 3338*

Autorisation de végétaliser : *3456*

Autorisation d'exploiter :
- Conditions et nature juridiques *1623 ; 1625*
- Contrôle des opérations sociétaires *1628*
- Procédure *1630*

Autorisation d'exploiter l'énergie de l'eau : *2608*

Autorisation d'urbanisme : *3109*
- Chantage *3114*
- Refus abusif *3110*

Autorisation d'utilisation du domaine public :
- Énergie renouvelable

Autorisation environnementale unique :
- ICPE *2503*
- IOTA *2503*

Autorisation préalable :
- Exploitation *1623*

B

Bail à construction :
- Exonération de taxe de publicité foncière *4561*
- Exploitation professionnelle d'une énergie renouvelable *2594*
- Fiscalité *4568*

Bail à durée limitée d'immeuble :
- Formalité de l'enregistrement *4560*

Bail à long terme :
- Clauses énergie renouvelable *2595*
- Fiscalité privilégiée *4107*
- GFA *1366*
- IFI *4028 ; 4032*

Bail à métayage :
- Fiscalité *4015*

Bail à réhabilitation : *4655*

Bail à soi-même :
- Terre agricole affectation patrimoniale *4100*

Bail cessible :
- Droit de préemption SAFER *1321*
- Fiscalité *4017*

Bail commercial :
- Exploitation professionnelle d'une énergie renouvelable *2592*

Bail emphytéotique : *1701*
- Exploitation professionnelle d'une énergie renouvelable *2595*

Bail forcé :
- Attribution préférentielle en jouissance *1361*

Bail réel immobilier relatif au logement (BRILO) : *3223*

Bail réel solidaire (BRS) :
- Abattement taxe foncière *4565*
- Acquisition par l'occupant *3235*
- Aide de la collectivité *3222*
- Caractéristiques *3238*
- Copropriété *3234*
- Exonération de taxe de publicité foncière *4562*
- Fin du bail *3245*
- Promoteur ou bailleur social *3231*
- Transmission *3242 ; 3244*

Bail rural :
- Agroforestier *1475*
  - Loyer *1487*
- Améliorations *4021*
- Attribution préférentielle en propriété *1356*
- Cessibilité *1666*
- Cession *1665*
- Cession amiable *1128*
- Cession intrafamiliale *1668*
- Dérogations sociétaires *1678*
- Division de parcelles *1103 ; 1105*
- Droit de préemption du preneur en place *1333 ; 1337*
- Droit des contrats (réforme) *1666*
- Droit prioritaire du fermier preneur en place SAFER *1312 ; 1335*
- Droits de reprise *1680*
- Durée *1649 ; 1650*
- Échange *1128*
- Environnemental (BRE) *1497 ; 1503 ; 3501*
  - Urbain *3501*
  - Zone protégée *1500*
- Fiscalité *4018 ; 4028 ; 4050*
- Fiscalité du pas-de-porte *4017*
- Groupement foncier rural *2127*
- Indemnisation des améliorations en fin de bail *1480*
- Information due au tiers acquéreur *1336*
- Métayage *1757*
- Mise à disposition *1675*
- Notification à l'exploitant *1340*
- Pas de porte *4018*
- Prorogation *1652*
- Renouvellement *1654*
- Replantation *1782*
- Résiliation
  - Amiable *1685*
  - Cause *1684*

- Décès *1688*
- Faute *1686*

– Subventions de l'ANAH *4423 ; 4432*
– Urbanisation *3536*

Bail rural environnemental (BRE) : *1497*
– Clause environnementale *1504*
– Dérogation au statut du fermage *1512*
– Qualité du bailleur *1502*
– Sanction non-respect des engagements *1517*
– Urbain *3501*

Bailleur social :
– Bail réel solidaire *3231*
– Organisme foncier solidaire *3231*

Bâtiment agricole :
– Amortissement *4105*
– Inscription au bilan *4102*

Beauté de la France : *3078*

Bénéfice agricole : *4138*
– Micro-BA *4150*
– Régime fiscal *4139*

Bénéficiaire du droit de préemption :
– Bail statut de fermage *1341*
– Droit de préférence des voisins *2176*
– Notification des aliénations *1322*
– Preneur en place *1347*

Bétail :
– Usage forestier *2028*

Bien abandonné : *1162 ; 2243*

Bien immobilier :
– Préemption possible *1282*

Bien inoccupé : *4670*

Bien mobilier :
– Fonds agricole *1296*
– SAFER *1294*

Bien sans maître : *2606*
– Appropriation *1162*
– Déclaration de parcelle abandonnée *1169*
– En forêt *2219*
– Exploitation groupée *2424*
– Forêt *2243*
– Valorisation *2243*

Biens démembrés :
– SAFER *1291*

Biens ruraux :
– Notion *1281*
– Succession vacante *1167*

BIM : *3411*

BIMBY : *3517*

BIO :
- Biocarburant *2511*
- Conversion *1493*

Biodiversité :
- Compensation écologique *4696 ; 4700*
- Forêts *2039*
- Prairies permanentes *4204*
- Surface d'intérêt écologique *4207*

Biomasse énergie : *2492*
- Fiscalité de l'agriculteur *4374*

Biotope : *3449*
- ALUR *3449*
- Arrêté de protection *2320 ; 2337*
- BRE *1500*
- Végétalisation de la ville *3449*

Bois :
- Acquisition *4226*
- Droit de propriété *2006*
- Gestion *2146*
- IFI gestion durable *4244*
- Protection de la forêt *2005*
- Usage du bois *2037*

Boisé au cadastre : *2015*
- Droit de préférence *2163*

Bonus écologique de constructibilité : *3406*

Brésil :
- Bilan agriculture *1025*

BRS : *3233*

Building information modeling (BIM) : *3411*

C

Cahier des charges :
- Acquéreur SAFER *1253*
- Lotissement *3527*

Cantonnement : *2032*

Carnet numérique de suivi et d'entretien du logement (CNSEL) : *3407*

Centre ville :
- Agriculture urbaine *3459*
- Automobile *3551*
- Déclin *3577 ; 3580 ; 3585*
- Densification *3165 ; 3166*
- Durable *3386*

- Expansion urbaine *3512*
- Immeuble partagé
  - Multifonctionnalité *3247*
  - Occupation partagée *3295*
- Littoral *3680*
- Logement *3085 ; 3199*
- Mixité sociale *3199*
- Mobilisation de l'État *3592*
- Mobilisation des collectivités locales *3598*
- Montagne *3649*
- Multifonctionnalité *3608*
- Réserve foncière *3091*
- Revitalisation des zones rurales *3580 ; 3623*
- *Smart cities 3360*
- Terrains sensibles *3148*
- Urbanisme *3666*
- Végétalisation *3424*

Certificat d'économies d'énergie (CEE) : *4456*

Certificat d'obtention végétale : *1543*

Certification :
- Conformité *1579*
- Label rouge *1576*

Certification environnementale : *1464 ; 1571*

Cession de parts :
- Groupement forestier *2119*

CFE :
- Énergie renouvelable *4310*

Chambre d'hôtes : *4688*

Changement d'affectation :
- Copropriété *3260 ; 3271*
- Défrichement *2310*
- Forêt de protection *2278 ; 2302*
- Lot à usage d'habitation *3278*
- Taxe foncière *4548*

Changement de destination :
- Autorisation d'urbanisme *3281*

CITE : *4407*

Classement :
- Bois et forêts risques incendie *2352*
- Chemin rural *1088 ; 1173*
- Classement cadastral des propriétés boisées *2163*
- Espaces boisés classés *2308*
- Forêt de protection *2300*
- Logement social *3218 ; 3219*
- OGM animaux *1548*
- PAEN *3549*
- Préemption de la SAFER *2211*
- Principe d'équivalence AFAF *1060*

- Réserve naturelle *2332*
- Risque d'incendie *2312 ; 2352*
- Site pollué *3153*
- Subventions de l'ANAH *4646*
- Terrain sans avenir *3156*
- TFPNB des bois et forêts *4248*
- Toit d'immeuble *3487*
- Valeur locative taxe foncière *4504*
- Zone constructible taxes *4520*

Classement ICPE : *1410*

Clause abusive :
- SAFER *1253*

Clause de destination de l'immeuble favorisant la multifonctionnalité : *3260*
- Activités exclues *3261*

Clause filet :
- Étude d'impact *2552*

Clauses environnementales : *1503*
- Baux à long terme *2595*
- Contenu *1506*
- Zone protégée *1509*

CNSEL : *3407*

Code de l'urbanisme :
- Nécessités collectives *3076*

Colocation : *3304*
- Sous-location *3311*

Commission communale ou intercommunale :
- AFAF *1053 ; 2222*
  - Composition *2222*
- Contrôle du boisement *2293*
- ECIF *2232*
- Impôts directs propriétés bâties *2253*

Commission départementale :
- AFAF *1053*
- Orientation de l'agriculture *1419*

Commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA) : *1419*

Commune :
- Affichage rétrocession *1323*
- Biens sans maître *2244*
  - Appropriation *2251*
- Droit de préférence parcelles boisées *2187*
- Étude d'impact aménagement foncier *1049*
- Police de l'usage *3278*
- Qualité de vie en milieu urbain *3075*
- Terrain à bâtir taxe foncière *4505*

Compensation écologique : *4691*
- Compensation collective agricole *4730*
  - Étude d'impact *4731*

- Compensation en matière de défrichement forestière *4736*
- Mesures compensatoires *4707 ; 4713*

Complément de rémunération : *4388*
- Dispositif *4390 ; 4394*

Compte d'investissement forestier et d'assurance (CIFA) : *4239*
- Exonération de droit de succession *4241*

Concertation :
- Urbanisme *3143*

Construction :
- Espace constructible *4499 ; 4525*
- Exonération de taxe foncière *4547*
- Nouvelle *3405 ; 4532*
  - Fiscalité *4533*
- Rénovation du parc *3395*
- Surélévation de l'existant *4525*
- Ville de montagne *3672*

Contentieux de la préemption SAFER :
- TGI *1327*

Continuité écologique :
- AFAFA *2221*
- AFAF travaux connexes *1051*

Contrat d'achat :
- Complément de rémunération *4388*
- Production d'énergie *4381*

Contrat de vente :
- Forêt
  - Ventes d'arbres *2021*

Contrôle de l'activité agricole : *1601*
- Contrôle des structures *1620*

Contrôle de la source d'énergie : *2603*
- Accès réservé *2607*
- Choses *2604*

Convention SAFER : *1254*
- Conventions de louage de parcelles *1262*
- Mise à disposition *1255*
- Région *1229*

Coopérative agricole :
- *Lease back 1379*
- Portage *1376*
  - Financement *1380*
- Terrafine *1382*

Coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA) : *1747*

Copropriété :
- Bail réel social *3234*
- Changement des règles *3271*
- Clauses de destination de l'immeuble *3260*
- Fermage et toit d'immeuble *3494*

- Fonctionnalité de l'immeuble *3270*
- GRECCO *3264*
- Location en meublé *3339*
- Multifonctionnalité *3284*
- Parties communes spéciales *3285*
- Production et vente d'énergie *4364 ; 4366*
  - Crédit d'impôt *4364*
- Surélévation *3175*

COS : *3089*

Coupe des arbres :
- Bail rural agroforestier *1483*
- Compensation entre coupes *2074*
- Éclaircies *2078*
- Indivision *2095*
- Pins et droits de l'usufruitier *2057*
- Usage forestier *2028*
- Usufruitier *2086*

Coworking : *3331*

Crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) :
- Régime *4408*

CUMA : *1747*

CVAE : *4314*

D

Débroussaillement : *2341 ; 2364*
- DFCI *2362*
- Protection incendie *2341 ; 2350*
- Publicité de l'obligation *2366*
- Servitude de passage *2363*
- Zone de contrôle du boisement *2290*

Décharge :
- Pouvoir du maire *2345*

Déchets :
- Gestion *3380*

Déclaration préalable :
- Droit d'exploiter *1631*

Déclin :
- Centre-ville *3588 ; 3592 ; 3598*
  - Actions sur l'attractivité *3618*
  - Rôle des commerçants *3616*
- Ville *3577*

Déductions fiscales :
- Aide à l'installation du jeune agriculteur *4173*
- Aléas *4165*
- Bénéfices agricoles *4163*
- Cotisations sociales agricoles *4169*

- DPA/DPI *4166*
- Investissement *4164*

DEFI : *2362 ; 4278*
- Régime *4280 ; 4283*
- Travaux *4285*

Déforestation : *3078*

Défrichement :
- Autorisation de défrichement *2267*
- Compensation forestière *2281 ; 4736*
- Contrôle *2259*
- Définition de la forêt *2013*
- Droit de préférence *2166*
- Espace protégé *2310*
- Évaluation environnementale *2269*
- Indivision *2096*
- Protection de la forêt *2257 ; 2258*
- Usufruitier *2085*
- Zone de montagne *2281*

Délai :
- Engagement d'exploiter *1351*
- Réponse du preneur en place *1349*
- Réponse SAFER *1271*
- Rétrocession *1324*

Délaissement : *3160*
- Ressources inutilisables *3158*
- Urbanisation future *3163*

Demande préalable :
- Parcelle en état d'abandon *1170*

Démarche BIMBY : *3517 ; 3516*

Démembrement :
- Bois et forêts *2092*
  - Actes d'administration *2093*
- Entretien *2077*
- Établissement du plan simple de gestion *2094*
- Futaie *2061*
- Garde du territoire forestier *2079*
- Groupement forestier *2097*
- Rotation courte *2055*
- Taillis *2054*
- Usufruit temporaire énergie renouvelable *2598*

Densification :
- BIMBY *3517*
- Lotissement *3524*
- Sous-sol réserve foncière *3168*
- Versement pour sous-densité *4539*

Département :
- Préemption SAFER *1277*

Déprise agricole : *1146*
- Risque incendie *2341*
- Valorisation *1140*

Dérèglement climatique : *3078*
- Végétalisation de la ville *3432*

Destination de l'immeuble : *3273*
- Changement de destination *3281*

Développement durable :
- SAFER *1226*

Diagnostic :
- Rénovation du parc existant *3395*

Dispositif Censi-Bouvard : *4622*

Dispositif « Cosse ancien » : *4661*

Dispositif DEFI : *2452*

Dispositif de protection des milieux naturels et des paysages : *3652*

Dispositif DFCI commun aux territoires classés à risque incendie : *2362*

Dispositif Dutreil : *4238 ; 4109*

Dispositif Malraux : *4648*

Dispositif Monichon : *4238*

Dispositif Pinel : *4614*

Dispositifs d'encouragement à l'investissement en forêt (DEFI) : *2362 ; 4278*

Distraction du régime forestier : *2025*

Diversification des cultures :
- Paiement vert *4205*

Division de parcelle :
- Périmètre d'aménagement foncier agricole *1095*

Document d'urbanisme :
- Classement terrain zone U *3540*
- Définition *3096*
- Démarche BIMBY *3522*
- Énergie renouvelable *2515*
- SCoT *3099*
- Vocation agricole zonage urbain *1284*

Domaine privé :
- Chemin rural *1177*
  - Aliénation *1191*
- Jardin familial *3473*
- PAEN *1263*
- Personnes publiques *2024*

Données :
- Exploitation agricole *1534*

DPA : *4166*

DPB : *1297 ; 4182*
- Transfert *4182*
  - Modalités *4186*
  - Paiements *4193*

DPI : *4166*

Droit à l'eau : *1440*

Droit à paiement de base (DPB) : *1297 ; 4182*

Droit de chasse :
- Groupement forestier *2125*
- Propriété *2125*
- Revenu accessoire *4275*
- Usufruitier *2071*

Droit de délaissement : *3160*

Droit démembré :
- Indications supplémentaires notification SAFER *1269*

Droit de pâturage :
- Usage forestier *2028*

Droit de plantation :
- Quota *1771*

Droit de préemption :
- Commune bois et forêt *2194*
- Droits prioritaires *1312*
- ECIR *1135*
- État bois et forêt *2206*
- Organisme foncier solidaire *3243*
- Zones à protéger *3546*

Droit de préemption des SAFER : *1266 ; 1272*
- Acquisition préférentielle *1273*
- Apport en société *1300*
- Biens immobiliers concernés *1282*
- Droits prioritaires *1312*
- Échanges d'immeubles ruraux *1316*
- Exemptions *1311*
- GFA *1317*
- Membres de la famille *1319*
- Pour les agences de l'eau *1278*
- Pour les départements *1277*
- Pour les jardins familiaux *1279*
- Pour son propre compte *1274*
- Procédure collective *1318*
- Purge des droits de priorité *1237*
- Vente avec constitution de rente viagère *1314*
- Vente avec réserve de jouissance ou d'un droit d'usage *1315*

Droit de préférence :
- Conditions *2163*
- Exercice du droit *2179*
- Notification *2176*
- Titulaires *2166*

Droit de priorité : *2160*

Droit de propriété : *2017*
- Bois et forêts *2007*
  - Propriété immobilière *2019*

Droit de vote :
- Usufruit *2123*

Droit d'exploiter :
- Mise en culture *1156*

Droit d'usage :
- IFI *4566*
- Préemption de la SAFER *1314*

Droit d'usage forestier :
- Caractéristiques *2029*
- Définition *2028*
- Extinction *2032*
- Propriétaire forêt privée *2031*
- Rachat *2032*

Droit fondé en titre :
- Moulin à eau *2609*

Droit prioritaire de préemption :
- Commune *1313*
- Département *1313*
- Fermier preneur en place *1312 ; 1333*

Droit réel de jouissance spéciale : *3356*

Droit réel temporaire : *4559*

E

EARL : *1736*

Eau :
- Énergie de l'eau
  - Accès réservé *2607*
  - Droits fondés en titre *2609*
- Irrigation *1443*
- Numérique et gestion durable *3383*
- Qualité *1446*
- Ressource naturelle *1438*
- Schémas d'aménagement et de gestion des eaux *1441*
- Trame bleue *1453*
- Zone de répartition des eaux (ZRE) *1445*

EBC : *2307*

Échange :
- Aide de la PAC *1132*
- Aménagement foncier agricole et forestier *2231*
- Bois et forêts *2149*
- ECIF *2236*

- Effet *1127*
- Évaluation des terres *1123*
- Immeubles ruraux *1117 ; 1316 ; 4040*
- Informations *big data 1536*
- Parcelle *1658*
- Report du bail rural *1128*
- Société d'épargne forestière *2149*

Échanges et cessions amiables d'immeubles ruraux (ECIR) : *1118*
- Aides de la PAC *1132*
- Biens sans maître *2243 ; 2255*
- Droit de préemption *1135*
- Fiscalité *4042*
- Immeubles forestiers *2231*
- Périmètre d'aménagement *2232*
- Procédure *1121*
- Report du bail rural *1128*
- Zone d'échange *1119*

Échanges et cessions d'immeubles forestiers : *2231*

ECIF :
- Commission communale ou intercommunale d'aménagement *2232*
- Périmètre d'aménagement *2232 ; 2236*

ECIR : *1118*
- Aides de la PAC *1132*
- Biens sans maître *2243 ; 2255*
- Droit de préemption *1135*
- Immeubles forestiers *2231*
- Périmètre d'aménagement *2232*
- Procédure *1121*
- Report du bail rural *1128*
- Subventions d'investissement *1137*
- Zone d'échange *1119*

Économie de l'agriculture : *1008*

Éco-prêt : *4479*
- Particulier *4480*
- PTZ *4481*

Écosystème :
- Biodiversité forestière *2320*
- Compensation forestière *2281*
- Défrichement *2271*
- Droit de préférence des voisins *2176*
- Énergie renouvelable *2555*
- Prairies permanentes *4204*
- Schéma régional de gestion sylvicole des bois et forêts des particuliers (SRGS) *2394*
- Zones Natura 2000 *2321*

Électricité :
- Autoconsommation de l'électricité produite *2612*
- Autorisation de production *2499*
- Consommation *3393*
- Contrat d'achat *4381 ; 4388*
- Droit de la géothermie *2505*

- Droit de la production énergie hydrolique *2508*
- Garantie d'origine *4400*
- Numérique et gestion durable *3382*
- Réglementation de la production *2498*
- Revente par un particulier *4354*
  - En copropriété *4364*

Élevage :
- Définition de la forêt *2014*
- Installations soumises à autorisation *1403*
- Réglementation pollution par zone *1426*

Encadrement des loyers :
- Statut du fermage *1662*

Enclave :
- AFAF *1099*

Énergie :
- Ville durable *3393*

Énergie renouvelable :
- Activité accessoire de l'agriculteur *2621 ; 4133*
  - Fiscalité *4370*
- Autoconsommation *2612*
- Biomasse énergie *2492*
  - Fiscalité de l'agriculteur *4374*
- Domaine public *2588*
- Éolien *2488*
- Exploitation *2585*
  - Arrêt exploitation d'énergie renouvelable *2624*
  - Autoconsommation *2612*
  - Contrôle de la source d'énergie *2603*
  - Droit des biens *2596*
  - L'exploitant *2616*
  - Maîtrise du foncier *2587*
  - Obsolescence des installations *2625*
  - Outil de production *2600*
  - Taxe des installations de production *4336*
  - Techniques contractuelles *2592*
  - Vente de l'électricité produite *2614 ; 4292 ; 4369 ; 4381*
- Garantie d'origine *4400*
- Géothermie *2490*
- Hydraulique *2487*
- Méthanisation *2491*
- Rénovation du parc existant *3395*
- Solaire *2489*
- Taxe foncière des installations de production *4337*
- Vente de la production et fiscalité *4292 ; 4369*

Engagement d'exploiter :
- Obligations environnementales *1517*
- Preneur en place *1350*

Enquête publique :
- AFAFAF *1080*
- Aménagement foncier agricole et forestier *1056 ; 2221*
- ASL gestion forestière *2433*

- Autorisation environnementale unique *2503 ; 2564*
- Contrôle du boisement *2294*
- Défrichement *2270*
- ECIF *2235*
- ECIR *1122*
- Éolienne *2539*
- Exploitation de gîtes géothermiques *2507*
- Forêt de protection *2301*
- ICPE *2538*
- Installations hydrauliques *2509*
- Installations photovoltaïques *2539*
- Mise en défens *2369*
- Réserve naturelle *2332*
- Restauration des terrains en montagne *2375*
- Servitude de passage *2363*

Enregistrement :
- Installations soumises à autorisation simplifiée *1404*

Entraide : *1749*

Entreprise agricole collective : *1734 ; 1742*

Entreprise agricole individuelle : *1711*

Éolien : *2488*
- Activité accessoire de l'agriculteur (fiscalité) *4370*
- Éoliennes en mer *2588*
  - Taxe *4327*

Épandage :
- Effluents d'élevage *1425*
- Réglementation *1426*

Espace agricole délaissé : *1141*

Espace protégé : *2306*
- Bois *2307*

Espaces naturels sensibles (ENS) : *2315*

Étalement urbain : *3512*
- Démarche BIMBY *3517*

Étang :
- Cession *1278*

Étude d'impact :
- Aménagement foncier AFAF *1048*
- Compensation agricole *4694 ; 4731*
- Concession hydrolique *2572*
- Défrichement Natura 2000 *2267 ; 2271*
- Énergie renouvelable *2516 ; 2538 ; 2546*
- Espace protégé *2555*
- Évaluation environnementale *2551*
- Installations soumises à autorisation simplifiée *1404*
- Opération d'aménagement communale *1049*
- Portée *2554*
- SCoT *3103*

Évaluation environnementale :
- Défrichement *2269*

Exonération :
- Plus-value immobilière professionnelle *4086*

Expert forestier : *2470*

Exploitant :
- Améliorations SAFER *1260*
- Énergie renouvelable *2616*
- IFI *4025*

Exploitation agricole : *4003*
- Amortissement des bâtiments et des plantations *4105*
- Autorisation préalable *1623*
- Bail à long terme
  - IFI *4028*
- Bénéfice agricole *4113 ; 4138*
  - Définition des activités agricoles *4116*
- Bio *1494*
- Déductions fiscales *4163*
- Entraide *1749*
- Exercice de l'exploitation agricole et préemption *1344*
- Exploitation effective et préemption *1342*
- Fiscalité des revenus *4008 ; 4139 ; 4156*
  - IS *4174*
- Foncier et fiscalité *4077 ; 4107*
- IFI *4025*
- Inscription au bilan des bâtiments et plantations *4102*
- Plus-values *4080*
- Portage du foncier *1331*
- Société
  - IS *4174*

Exploitation effective :
- Droit de préemption *1341*

Expropriation :
- Bail à long terme *4062*
- Dispositif DFCI *2362*
- Forêt de protection *2305*
- Lotissement *3531*
- Parcelle en état d'abandon *1170*
- Servitude légale en hydroélectricité *2591*
- Terrain de montagne *2374*
- Urbanisation future *3163*
- Utilité publique *3159*

Extinction des droits d'usage forestiers : *2032*

F

FEADER : *4214*

Fermage :
- Chef d'exploitation *1656*

- Dérogation BRE *1512*
- Droit de préemption *1341*
- Durée d'exploitation garantie *1649*
- Encadrement des loyers *1662*
- Fiscalité *4008*
  - Déductions admises *4013*
  - TVA *4014*
- Toit d'immeuble *3490*
- Urbanisation *3534*

Fertilisation des terres agricoles : *1424*

Feu :
- Protection des forêts *2344*
- Tactique *2346*

Financement :
- Rénovation énergétique
  - Éco-PTZ *4481*
  - Prêt action logement *4490*
  - Prêt conventionné *4491*
  - Prêts écologiques *4492*
- SAFER *1227*

Flexibilité des règles d'urbanisme : *3138*

FNSAFER : *1212*

Foisonnement : *3349*

Foncier agricole :
- Bail à long terme *4107*
- Bien professionnel IFI *4025*
- Exploitation et fiscalité *4077 ; 4106*
- Inscription au bilan *4079*
- Plus-value professionnelle *4079*
- Portage *1331*
- Sans exploitation *4005*
- Terre agricole fiscalité *4092*

Foncier bâti :
- Organisme de foncier solidaire *3228*
- Ressources *3165*

Foncier énergie renouvelable :
- Bail emphytéotique *2595*
- Droit des biens *2596*
- Utilisation de la propriété privée *2589*

Foncier non bâti :
- Ressources *3091*
- Verticalité *3477*

Fonctionnalité de l'immeuble : *3270*

Fonds agricole : *1712*
- Composition *1717*
- Régime *1714*
- SAFER *1296*

Forêt :
- Acquisition *4226*
- Cantonnement *2032*
- Cession *4255*
- Charges incombant à l'usufruitier *2076*
- Définition *2008 ; 2011 ; 2013*
  - International *2009*
- Dispositifs DFCI territoires classés à risque incendie *2362*
- Distraction du régime forestier *2025*
- Domaniale *2024*
- Droit de préférence des riverains *2161*
- Droit de priorité *2160*
- Droit de propriété *2006*
- Droit d'usage forestier *2028*
- Exploitation *4270*
- Extinction des droits d'usage *2032*
- Fonction *2034*
- Gestion ONF
  - Convention authentique *2481*
- Groupement forestier *2097*
- IFI gestion durable *4244*
- Protection *2005*
- Riverain
  - Droit de préférence *2161*
- Taxe foncière *4247*
- Vente d'arbres *2021*

Forêt de protection : *2300*
- Classement *2301*
- Tutelle préfectorale *2303*

Forêt domaniale :
- Vente *2024*

Formalité de l'agrément :
- AOC *1591*
- Apport du bail *1673*
- Bail réel solidaire *3224*
- Bail rural *1666 ; 1669*
- Cession de parts *1736*
- Chemin d'exploitation *1180*
- Coopérative agricole *1792*
- Copropriété *3272*
- Dépassement de l'objet social *4135*
- Énergie renouvelable *2523*
- Entreprise agricole collective *1736*
- GAEC *1736*
- Groupement forestier *2119 ; 2441*
- OGEC *2454 ; 2458*
- OGM *1548*
- PSG *2330 ; 2398*
- Site naturel de compensation *4715*
- Société anonyme SAFER *1208*
- Société commerciale agricole *1740*
- Société d'épargne forestière *2138*
- Sous-location *3323*

Fusion :
- Société d'épargne financière *2140*

Futaie :
- Distinction taillis *2052*
- Droit de l'usufruitier *2061*
- Haute futaie *2061*
- Taxe foncière *4254*

G

GAEC : *1737*

Garantie décennale :
- Végétalisation des toits d'immeuble *3505*

Garantie d'origine : *4400*

Gentrification :
- Ville compacte *3210*

Géothermie : *2490*
- Accès à la ressource *2610*
- Droit de la production *2505*

Gestion durable :
- Numérique *3380*

Gestionnaire forestier professionnel : *2476*

GFA :
- Biens professionnels IFI *4031*
- Investisseurs *1384*

GFA apports :
- Droit de préemption SAFER *1317*

GIEE : *1517*

GIEEF : *2442*

Grand Paris : *3140*

GRECCO : *3264*

Groupement d'intérêt économique et environnemental (GIEE) : *1517*

Groupement d'intérêt économique et environnemental forestier (GIEEF) : *2442*

Groupement foncier rural (GFR) : *2127*
- Composition *2129*

Groupement forestier : *2097*
- Constitution *2110*

Groupement forestier d'investissement (GFI) : *2151*
- Composition *2153*

Groupements fonciers agricoles familiaux :
- Particularités *1365*
- Portage familial *1364*

- Retrait des associés *1367*
- Viticulture *1365 ; 1368*

Groupements labellisés : *2441*
- GIEEF *2442*
- OGEC *2453*
- Organisations de producteurs *2462*

H

Habilitation réglementaire :
- Acquisition préférentielle de la SAFER *1273*

Habitat :
- Rénovation du parc existant *3395*

Habitat participatif : *3300*

Handicap naturel :
- FEADER *4214*
- PAC *4214*

Haute valeur environnementale : *1468*

HLM :
- Colocation *3310*
- Éco-prêt *4496*
- Sous-location *3314*
- Taxe foncière *4420*
- Taxe sur les logements vacants *4673*

Holdings agricoles : *1390*

Hydraulique : *2487*
- Droit de la production d'énergie *2508*

Hypothèque :
- AFAF *1100*
- AFAFAF *1082*
- Bail à construction *2594*
- Bail emphytéotique *1703 ; 2595*
- Bail réel solidaire *3224*
- Bail rural *1129*
- BND *1203*
- ECIR *1125*
- Énergie renouvelable *2588*
- Gestion durable bois et forêts *4242*
- IFI gestion durable *4244*
- VEFA *3235*
- VIR *3235*

I

ICHN : *4214*

ICPE : *1397*

- Autorisation environnementale unique *2503*
- Classement *1410*
- Nomenclature *1406 ; 1414*

IFI : *4566*
- Exploitant agricole *4024*

Immeuble :
- Acquisition par l'occupant BRS *3235*
- Clause de destination de l'immeuble favorisant la multifonctionnalité *3260*
- Copropriété *3259*
- Crédit d'impôt pour la transition énergétique *4409*
- Désaffecté taxe *4675*
- Destination de l'immeuble *3273*
- Évolutif *3408 ; 3414*
- Fermage *3490*
- Fonctionnalité *3270*
- Habitat participatif *3300*
- Multifonctionnalité *3247*
- Partage de l'occupation *3295*
- Partage du bien *3246*
- Rénovation du parc existant *3395*
- Toit *3487*
- Usage agricole *3491*
- Volumétrie *3265*

Immeuble rural :
- Bail à long terme IFI *4032*
- Droit de préemption SAFER *1316*

Impôt sur la fortune immobilière :
- Bien professionnel *4025*

Impôt sur le patrimoine agricole : *4006*
- IFI *4024*

Incendie :
- Protection *2341*

Inculture :
- Durée *1149*
- Révision *1161*

Indemnisation des améliorations en fin de bail :
- Agroforesterie *1480*

Indication géographique protégée (IGP) : *1598*

Indivision :
- Bois et forêts *2092*
  - Actes d'administration *2093*
- Établissement du plan simple de gestion *2094*
- Groupement forestier *2097*

Information :
- Adhésion groupement forestier *2103*
- Appropriation *2254*
- Autorisation d'urbanisme *2540*
- Bio exploitation *1494*

- Cession du bail rural *1666*
- Classement en forêt de protection *2301*
- Coupe urgente CRPF *2412*
- Défrichement *2268 ; 4733 ; 4737*
- Droit de la préemption de la commune *2200*
- Droit de préemption de la SAFER *1267 ; 2211*
- Droit de préemption de l'État bois et forêt *2206*
- Droit de préférence des voisins *2171 ; 2176*
- Droit de priorité de la commune *2189*
- Exploitant preneur en place *1340*
- Mise en culture de terres *1156*
- Mutation parts de société SAFER *1270*
- Preneur en place préemption *1349*
- Projet de mutation à la CCAF *1090*
- PSG *2409 ; 2415*
- Purge du droit de préemption *1339 ; 1345*
- Réitération de la vente SAFER *1299 ; 1352*
- Remise en état pollueur-payeur *3536*
- Réorientation culturale preneur à bail *1660*
- Replantation *1782*
- Report du bail rural *1129*
- Restauration des terrains en montagne *2373*
- Rétrocession amiable
  - Recours *1245*
- Substitution multiple SAFER *1252*
- Subvention ANAH *4433 ; 4446*

Inscription hypothécaire :
- AFAF *1100*
- AFAFAF *1082*
- Bail à construction *2594*
- Bail emphytéotique *1703 ; 2595*
- Bail réel solidaire *3224*
- Bail rural *1129*
- BND *1203*
- ECIR *1125*
- Énergie renouvelable *2588*
- Gestion durable bois et forêts *4242*
- IFI gestion durable *4244*
- VEFA *3235*
- VIR *3235*

Installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) : *1397*
- Autorisation *1403*

Installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) : *1455*
- Autorisation environnementale unique *2503*
- Nomenclature *1457*

Institut national de l'information géographique et forestière : *2012*

Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) :
- Procédure ICPE *1418*

Intrants chimiques : *1430*

Investissement en forêt : *4278*

Investissement immobilier :
- Aides *4577*
- Dispositif Censi-Bouvard *4622*
- Locatif *4613*
- Outre-mer *4630*
- Pinel *4614*

Investissement numérique : *3376*

Irrigation : *1443*

J

Jardins familiaux : *3470*
- Préemption SAFER *1279*

Jardin urbain : *3469*

Jeune agriculteur :
- Aides *4173*
- Cotisations sociales *4170*
- DPB *4197*
- PAC *4209*
- Régime particulier *4038*
- Transfert des droits à paiement de base *4194*

L

LAAF : *1501*

Lease back coopératif :
- Portage foncier *1379*

Lexique des agricultures éco-responsables : *1462*

Location :
- Activité accessoire en milieu rural *4123 ; 4133*
- Bail réel immobilier relatif au logement *3223*
- Bail réel solidaire *3224*
- Dispositif Cosse *4661*
- Mixité sociale ennemie du bailleur *3213*
- Résidence principale *3336*
- Touristique *3335*
  - Gîte en milieu rural *4127*
- Travaux d'économies d'énergie *4466*

Logement :
- Accession aidée à la propriété *3223*
- Crise *3200*
- Éco-prêt *4496*
- Locataire *3214*
- Location ou propriété *3206*
- Mixité sociale *3199*
- Propriétaire *3209*
- Restauration quartier urbain *4648*

- Subvention ANAH *4432*
- Touriste *3670*
- Transformation en logements *4634*
- Travailleur saisonnier *3668*

Logement social : *3218*
- Bail réel solidaire *3222*

Loi ALUR : *3150*
- Volumétrie *3267*

Loi DALO : *3041*

Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAF) : *1603 ; 1612*

Loi LAAF : *1603 ; 1612*
- Actifs agricoles *1724*
- BRE *1501*

Loi littoral : *3699*

Loi montagne : *3652*

Loi SRU : *3097*

Lot à usage d'habitation :
- Changement d'affectation *3278*

Lot de copropriété : *3272*
- Bail à réhabilitation *4655*
- BRS *3234*
- Macro-lot *3290*
- Montagne périmètre ORIL *3671*

Lotissement :
- Cahier des charges et bug 26 mars 2019 *3525 ; 3527*
- Clause abusive SAFER *1253*
- Débroussaillement *2364*
- Densification *3524*
- Formalisme des petites opérations *3532*
- Urbanisme *3532*

Loueur en meublé :
- Airbnb *3217*
- Chambre d'hôtes *4127*
- Fiscalité *4628*
- Tourisme *3335*

Loyer :
- Bail à soi-même *4100*
- Bail rural agroforestier *1487*
- Colocation *3305*
- Convention ANAH *4664*
- Fermage *1513*
  - Encadrement *1662 ; 1763*
  - Fiscalité *4010*
- Fin de bail *4570*
- Investissement locatif intermédiaire *4620*

- Loueur en meublé *4627*
- Pas-de-porte fiscalité *4019*
- Sous-location *3327 ; 3324*

M

Macro-lot : *3290*

Maire :
- Aliénation d'un chemin rural *1191*
- Appropriation *2253*
- Certificat de bornage *1187*
- Chemin rural pouvoir de police *1181*
- Contrôle OGM *1558*
- Doit de préférence *2178*
- Droit de priorité *2189*
- État des bestiaux et droit d'usage *2029*
- Parcelle en état d'abandon *1170*
- Périmètre d'aménagement
  - ECIF *2232*
- Transfert de l'assiette foncière AFAFAF *1085*

Mairie :
- Affichage rétrocession *1323*
- Aménagement foncier plan *1085*
  - AFAFAF *1085*
  - AFAF inscription hypothécaire *1100*
- Appel à candidature SAFER *1241*
- Autorisation d'urbanisme *2538*
  - Contentieux *2542*
- Bornage des chemins ruraux *1187*
- Changement d'affectation d'un lot *3279*
- Défrichement *2282*
- Dispositif DFCI *2362*
- Droit de délaissement *3160*
- ECIR déclaration de travaux *1133*
- Erreur sur droit de propriété *1113*
- Meublé de tourisme *3335*
- Police de l'usage des logements *3278*
- Préemption *1307*
  - Contestation *1328*
- Préférence des voisins *2178 ; 2189*
- Remise en culture *1159*
- Rétrocession *1245 ; 1323*

Marque : *1563*
- Collective *1565*
- Protection *1564*

Marque collective communautaire : *1570*

Marronnage : *2029*

Mention valorisante :
- Produit agricole *1586*

Mesure environnementale :
- Agronomie *4215*

Métayage :
- Baux à métayage
  - Fiscalité *4007 ; 4015*
  - TVA *4014*
- Contrat d'entreprise *1756*
- Fonds agricole *1718*

Méthanisation : *2491*
- Droit de la production *2510*

Meublé :
- Airbnb *3217*
- Chambre d'hôtes *4127*
- Fiscalité *4628*
- Tourisme *3335*

Micro-BA : *4150*

Mise en coupe réglée :
- Usufruitier *2067*

Mise en défens :
- Droit d'usage forestier *2029*
- Pâturages *2116*
- Terrain de montagne *2368*

Mise en valeur :
- Actes d'administration et actes de disposition *2093*
- Aménagement foncier agricole et forestier *1045 ; 2014*
- Association foncière *1080*
- Bail emphytéotique *1706*
- Chemins ruraux *1178*
- Déboisement *2263*
- Forêts classées ou protégées *2407*
- Organisations de producteurs *2462*
- Parcelle en état d'abandon *1169*
- Plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) *4651*
- Procédure *1148*
- Remise en culture *1147 ; 1159*
- SAFER *1152 ; 1217*
- Territoire agricole *1038*
- Terroir *1588*
- Zonage urbain *1284*

Mixité : *3078*
- Bail réel solidaire *3224*
- Colocation *3304*
- Logement *3199*
- Meublé de tourisme *3335*

Montagne :
- Label *1587*

Multifonctionnalité :
- Centre-ville *3608*
- Clause de destination de l'immeuble favorisant la multifonctionnalité *3260*

- Copropriété *3284*
- Mixité fonctionnelle *3250*

Mutation à titre gratuit : *1305*
- Bail à long terme fiscalité *4050*
- Bois et forêts *4236*
- Parts de GFA fiscalité *4067*

Mutation à titre onéreux :
- Droit de préemption SAFER *1299*
- Échanges d'immeubles ruraux Enregistrement *4040*
- Forêt *4227*
- Jeune agriculteur *4038*
- Preneur en place enregistrement *4035*

Mutation de parts de sociétés :
- Fiscalité *4045*
- Notification SAFER *1270*

Mutation urbaine :
- Automobile *3028*

Mutualisation de l'immeuble :
- Partage *3298*

N

Natura 2000 : *2321*
- Biodiversité forestière *2320*
- Compensation forestière *2281*
- Défrichement *2271*
- Droit de préférence des voisins *2176*
- Énergie renouvelable *2555*
- Prairies permanentes *4204*
- Schéma régional de gestion sylvicole des bois et forêts des particuliers (SRGS) *2394*
- Zones *2321*

Norme :
- Mille-feuille réglementaire *3256*

Notaire :
- Délai réponse SAFER *1271*
- Notification de la vente au preneur *1340*
- Notification d'information généralisée *1267*
- Succession vacante parcelle abandonnée *1168*

Notification :
- Adhésion groupement forestier *2103*
- Appropriation *2254*
- Autorisation d'urbanisme *2540*
- Bio exploitation *1494*
- Cession du bail rural *1666*
- Classement en forêt de protection *2301*
- Coupe urgente CRPF *2412*
- Défrichement *2268 ; 4733 ; 4737*
- Droit de la préemption de la commune *2200*

- Droit de préemption de la SAFER *1267 ; 2211*
- Droit de préemption de l'État bois et forêt *2206*
- Droit de préférence des voisins *2171 ; 2176*
- Droit de priorité de la commune *2189*
- Exploitant preneur en place *1340*
- Mise en culture de terres *1156*
- Mutation parts de société SAFER *1270*
- Preneur en place préemption *1349*
- Projet de mutation à la CCAF *1090*
- PSG *2409 ; 2415*
- Purge du droit de préemption *1339 ; 1345*
- Réitération de la vente SAFER *1299 ; 1352*
- Remise en état pollueur-payeur *3536*
- Réorientation culturale preneur à bail *1660*
- Replantation *1782*
- Report du bail rural *1129*
- Restauration des terrains en montagne *2373*
- Rétrocession amiable
  - Recours *1245*
- Substitution multiple SAFER *1252*
- Subvention ANAH *4433 ; 4446*

Notification d'information généralisée :
- À la SAFER *1267*
- Indications *1268*
- Publicité *1323*

Nouvelles technologies en agriculture : *1518*

Numérique : *3078*
- Besoin éducatif *3053*
- Programme scolaire *3054*
- *Smart city 3376*

Nu-propriété :
- Aménagement *2056*
- Charges de la forêt *2076*
- Entretien *2077*
- Futaie *2061*
- Garde du patrimoine forestier *2079*
- Répartition des droits *2051*
- Rotation courte *2055*
- Taillis *2054*

O

Obligation de rétrocession :
- Publicité *1323*

Obligations environnementales :
- Non-respect *1517*

Obtention végétale :
- Certificat *1543*

Offre au public des titres :
- Société d'épargne forestière *2135*

OGM : *1545 ; 1547*
- Production industrielle *1551*
- Règles de production *1495*
- Utilisation confinée *1547*

ONF :
- Convention authentique *2481*
- Gestion des forêts privées *2469*

Organisation de producteurs (OP) : *2462*
- Missions *2463*
- Reconnaissance de l'OP *2467*
- Régime juridique *2465*

Organisme de foncier solidaire :
- Bail réel solidaire *3228*
- Droit de préemption *3243*
- Promoteur *3231*

Organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun (OGEC) : *2453*
- Agrément *2458*
- Régime juridique *2454*

Organisme génétiquement modifié (OGM) : *1545*

Ouvrage public :
- Énergie renouvelable *2600*

P

PAC : *4179*
- Futur *4218*
- Multifonctionnalité *4208*
- Transition agroécologique *4199*
- Volet environnemental *4213*

Pacage :
- Usage forestier *2028*

PAEN : *3548*

Paiement :
- DPB *4193*
- Vert (PAC) *4203*

Panneau photovoltaïque :
- Financement au particulier *2618*
  - Fiscalité *4348*
- Installation *2617*

Parcelle :
- Attribution préférentielle *1356*
- Bail rural environnemental *1500*
- Boisée *2114*
- Convention de louage *1262*

- Droit de chasse *2125*
- Droit de préférence des riverains *2163*
- Droit de priorité *2160*
- État d'abandon *1169*
- Exploitation effective *1342*
- Forêt *2011 ; 2015*
- Jardins familiaux *1279*
- Portage coopératif *1378*
- Préemption du preneur en place *1333 ; 1335*
- Réserve de jouissance *1315*
- Statut de fermage *1312 ; 1515*
- Surveillance des productions *1521*
- Zone protégée *1506 ; 1509*

Parcours acrobatiques : *2014*

Partage de l'occupation de l'immeuble : *3295*

Parties communes spéciales : *3285*

Pas de porte :
- Bail rural *4018*

Patrimoine agricole : *4003*
- IFI *4024*

Patrimoine naturel :
- Protection de biotopes *2337*

Pénurie alimentaire : *3078*

Périmètre d'aménagement :
- AFAFAF propriétaires de parcelles *1082*
- AFAF biens concernés *1062 ; 2214*
- Division de parcelle *1095*
- Droit de préemption de la SAFER *1136*
- ECIF *2231 ; 2232*
- ECIR *1122 ; 1126*

Périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN) : *3548*

Permis d'aménager :
- Démarche BIMBY *3523*
- Éolienne *2540*
- Lotissement *3532*
- Taxe foncière majorée *4505*
- Urbanisme négocié *3146*

Permis de construire :
- Carnet numérique de suivi et d'entretien du logement *3407*
- Changement d'affectation avec travaux *3280*
- Évolutif *3421*
- Numérique *3412*

Permis d'exploiter : *1636*

Personnes publiques :
- Domaine privé *2024*
- Droit de préférence *2186*
  - Commune *2187*

Peupleraie :
- Définition de la forêt *2014*
- Haute futaie et usufruitier *2062*

PIL :
- Procédure simplifiée *3139*

Pinel : *4614*

Plan départemental ou interdépartemental de protection des forêts contre l'incendie (PPFCI)) : *2356*
- Dispositifs DFCI *2362*

Plan simple de gestion (PSG) : *2400*
- Coupe réglée *2068 ; 2095*
- DEFI acquisition *4280*
- Démembrement *2084*
- Document de diagnostic *2444*
- Gestion durable *2397*
- Groupement forestier *2122*
  - Groupement forestier d'investissement *2151*
- Indivision *2094*
- Label *2441*
  - GIEEF *2450*
- OGEC *2453*
- Société d'épargne forestière *2146*
- Superficie *2401*
- Tutelle du préfet *2303*

Plantation :
- Amortissement *4105*
- Droit à l'accession *2026*
- Inscription au bilan *4102*
- Taxe foncière *4251*

PLU :
- Urbanisme de projet *3137*
  - Flexibilité des règles *3138*

Plus-value :
- Abattement durée de détention *4086*
- Actif immobilisé *4265*
- Aménagement foncier agricole et forestier
  - Taxe de publicité foncière *4229*
- Amortissement bâtiments et plantations *4105*
- Apport GFA *4075*
- Arbre planté *2026*
- Bail à long terme *4065*
- Bail réel solidaire *3222*
- Baux à métayage *4015*
- Biens migrants *4096*
- Bois et forêts *4255 ; 4257*
- Bureaux *4635*
- Cession exonérée de droit de surélévation *4526*
- Commerces *4635*
- Démarche BIMBY *3522*
- Échange d'immeubles ruraux *4040*
- ECIR *1137*
- Environnementale *1461*

- Étang *1278*
- Exploitation agricole immobilier *4080*
- Fermage *4013*
- Gros travaux par l'usufruitier *2082*
- Micro-BA *4143*
- Pacte Dutreil *4109*
- Première cession à titre onéreux d'un usufruit immobilier temporaire *2598*
- Professionnelle *4266*
- Surélévation de l'existant *4526*
- Terrain à bâtir *4087 ; 4089 ; 4509 ; 4512*
  - PV professionnelle *4079 ; 4515*
- Terres au bilan *4079*
- Usufruit temporaire *2598*

Police de l'eau : *1455*

Politique du logement : *3078*

Pollueur-payeur : *3153*

Pollution : *3078*

Pollution de l'air : *3078*
- Automobile *3564*

Portage collectif :
- Portage désintéressé *1369*
- Portage intéressé *1375*

Portage familial : *1360*

Prairie permanente :
- Biodiversité *4204*

Préemption partielle : *1309*

Préfet :
- AFAFAF *1086*
- Appropriation *2254*
- Association syndicale de gestion forestière *2433*
- Bail rural environnemental *4723*
- Boisement *2294*
- Caractère forestier des parcelles *2099*
- Chalet d'alpage *3674*
- Chemin rural *1173*
- Compensation collective agricole *4730 ; 4734*
- Compensation défrichement forestier *4737*
- Défrichement *2268 ; 2273*
- Destruction talus et haies *1659*
- Distraction du régime forestier *2025*
- Énergie renouvelable *3113*
  - Autorisation *2540*
  - Étude d'impact *2551*
- Exploitation de gîtes géothermiques *2507*
- Forêt de protection *2303*
- Gestion forestière *2303*
  - Gestionnaires forestiers professionnels *2476*
- GIEEF *2450*
- IOTA *2572*

- Jeunes agriculteurs installation *4173*
- Littoral *2378*
- Mise en valeur *1158*
- OGEC *2458*
- OGM *1552*
- Pâturage en montagne *2372*
- Prêt social de location-accession (PSLA) *4598*
- Procédure d'aménagement foncier agricole et forestier *1053*
- Protection de biotopes *2337*
- PSG *2414*
- Remise en culture *1159*
- Remise en culture à l'initiative des personnes privées *1147 ; 1150*
- Remise en état pollueur-payeur *3155*
- Réserve naturelle *2335*
- Risque d'incendie *2348*
- SAFER contrôle des structures *1630*
- Section de communes *2033*
- Site naturel de compensation *4715*
- Sites Natura 2000 *2322*
- SRGS *2396*
- Terrain en montagne *2373*
- Terres incultes *1158 ; 1161*

Préjudice écologique :
- Réparation *2583*

Preneur en place :
- Bénéficiaire du droit de préemption *1347*
- Droit de préemption SAFER *1333*

Préservation des milieux naturels : *4631*
- Compensation des atteintes aux milieux naturels *4690*
- Transformation de logements
  - Fiscalité *4634*

Prestation de services en agriculture : *1753 ; 1754*
- Contrat d'entreprise *1756*
- Intérêts *1762*
- Obligations des parties *1759*

Prêt :
- Accession sociale (PAS) *4593*
- Action logement *4490 ; 4607*
- Conventionné *4491 ; 4579*
- Écologique *4492*
- Éco-prêt programme habiter mieux *4495*
- Éco-PTZ *4481*
- Épargne-logement *4606*
- Prêt social de location-accession (PSLA) *4598*
- PTZ+ *4581*

Principe de précaution :
- Atteinte à l'environnement *2518 ; 2581*
- OGM *1555*
- Protection de l'environnement *2519*

Principe d'équivalence :
- Remembrement *1060*

Prix agricole :
- Soutien *4221*

Procédure :
- Acquisition amiable SAFER *1234*
- Acquisition forcée SAFER *1264*
- Adjudication SAFER *1310*
- AFAF *1054*
  - Sûretés *1100*
  - Zone forestière *2230*
- AFAFA *1053*
- AOC *1591*
- Appropriation communale *2251*
- Autorisation de défrichement *2267*
- Autorisation de travaux
  - Milieu naturel *4690*
- Autorisation d'exploiter *1624 ; 1625*
  - Entreprise familiale *1631*
  - Exploitation sociétaire *1628*
- Autorisation d'urbanisme énergie renouvelable *2533 ; 2545*
  - Permis de construire *2538*
  - Revente d'électricité *2614*
- Bien sans maître *1162 ; 2219*
- Boisement *2291*
- Bornage judiciaire *1187*
- Cantonnement *2032*
- Classement chemin rural *1088*
- Classement forêt *2301*
- Compensation écologique *4716*
- Contrat d'achat *4381*
  - Guichet ouvert *4391*
  - Mise en concurrence *4397*
- Délaissement *3160*
- ECIF *2232*
- ECIR *1121*
- Éolien *2560*
- État d'abandon d'une parcelle *1169*
- Expropriation *3158 ; 3159*
- Gestion des forêts *2384 ; 2407*
  - PSG *2409*
- Hydraulique *2570*
- ICPE *1418 ; 1456*
- Immeuble rural
  - Cession amiable *1117*
  - Échange *1117*
- Installation classée pour la protection de l'environnement *1397 ; 1404*
- IOTA *1456*
- Label rouge *1577*
- Lotissement
  - Permis d'aménager *3532*
  - Procédure allégée *3524*
- Mise en concurrence *4397*
- Mise en défens *2370*
- Natura 2000 *2330*

- OGM
  - Principe de précaution *1555*
  - Production industrielle *1551*
  - Recherche *1548*
- Procédure collective *1318 ; 1634*
- Production d'électricité *2500*
- Propriétés bâties *2253*
- Propriétés non bâties *2254*
- Purge vente avec préemption *1352*
- Rachat droit d'usage *2032*
- Remise en culture *1159*
- Replantation *1778 ; 1780*
- Rescrit *4545*
- Résiliation *1692*
- Rétrocession SAFER *1633*
- Révision de prix préemption SAFER *1308*
- Risque incendie bois et forêts *2352*
- Succession vacante *1167*
- Terrain en montagne *2374*
- Terre inculte *1148*
- Transformation de l'indivision en groupement forestier *2097*
- Unité touristique nouvelle (UTN)
  - Montagne *3673*
- Urbanisme de projet *3137*
- Utilisation de l'eau *4201*
- Vente de chemin rural *1196*
- Volumétrie ALUR *3267*

Procédure collective :
- Droit de préemption SAFER *1318*

Procédure de classement :
- Bois et forêts risque incendie *2352*
- Chemin rural *1088 ; 1173*
- Classement cadastral des propriétés boisées *2163*
- Espaces boisés classés *2308*
- Forêt de protection *2300*
- ICPE *1410*
- Logement social *3218 ; 3219*
- OGM animaux *1548*
- PAEN *3549*
- Préemption de la SAFER *2211*
- Principe d'équivalence AFAF *1060*
- Réserve naturelle *2332*
- Risque d'incendie *2312 ; 2352*
- Site pollué *3153*
- Subventions de l'ANAH *4646*
- Terrain sans avenir *3156*
- TFPNB des bois et forêts *4248*
- Toit d'immeuble *3487*
- Valeur locative taxe foncière *4504*
- Zone constructible taxes *4520*

Procédure intégrée de logement (PIL) : *3139*

Production d'électricité :
- Activité agricole *2621*
- Autorisation de production *2499*
- Autorisation d'occupation *2588*
- Certificat d'économie d'énergie *4456*
- Complément de rémunération *4388*
- Contrat d'achat *4381*
- Domaine public *2587*
- Droit de la géothermie *2505*
- Droit de la production énergie hydrolique *2508*
- Ouvrage *2600*
- Réglementation de la production *2498*
- Vente par l'agriculteur *4369*

Produit agricole :
- Certification *1579*
- Mention valorisante *1586*
- Vente directe *1783*

Programme Habiter Mieux : *4440*
- Éco-prêt *4495*

Projet :
- Urbanisme évolution des méthodes *3137*

Promesse de vente avec faculté de substitution :
- SAFER *1246*

Propriétaire :
- Accession *3209*
- Participation des locataires aux travaux d'économies d'énergie *4466*
- PTZ *4481*

Propriété immobilière :
- Arbres et fruits *2019*

Propriété partagée :
- Usufruit bois et forêts *2050*

Protection :
- AOP et IGP *1599*
- Eau *1446*
- Énergie renouvelable *2570*
- Environnement *1397*
- Espace agricole *1217*
- Étalement urbain *3513*
- Forêt *2004*
- Installation classée *2559*
- PAEN *3548*
- Règles d'urbanisme *3277*
- Sols *1395*
- Ville du littoral *3697*
- Zone d'intérêt environnemental *1500*

Protection contre l'incendie : *2341*

Protection de biotopes : *2337*

Protection de la biodiversité forestière : *2320*
- Natura 2000 *2321*

Protection de l'habitation : *3277*
- Changement d'affectation *3278*

Protection des aires d'alimentation de captage : *1452*

Protection des AOP et IGP : *1599*

Protection des bois et forêts : *2005*

Protection des marques : *1564*

Protection des sols : *1396*

Protection des zones d'intérêt environnemental : *1500*

Protection du littoral : *2378*

Provenance du produit : *1593*

PTZ : *4481*

PTZ+ : *4579*

Publicité en mairie :
- Appel à candidature SAFER préemption *1323*
  - Contestation *1328*
- Appropriation *2282*
- Autorisation d'urbanisme *3121*
- Autorisation environnementale *2564*
- Candidat écarté SAFER *1244*
- Coupe d'arbres *2312*
- Décision d'attribution *1114*
- Défrichement *2282*
- Droit de préemption
  - Contestation *1328*
- Droit de préférence *2178 ; 2179*
- Droit de priorité de la commune *2189*
- Droit de priorité forestier *2218*
- Énergie renouvelable permis de construire *2540*
  - Contentieux *2542*
- Erreur droit de propriété *1114*
- Installation classée *1404*
- Obligation de rétrocession *1323*
- Permis de construire
  - Autorisation du préfet *2540*
  - Contestation *2542*
- Rétrocession amiable *1245*

Purge des droits de priorité : *1237*

Purge du droit de préemption : *1339*

Q

Qualité des produits agricoles : *1560 ; 1518*
- AOC *1591*
- Marque *1562*
- Provenance *1593*
- Signes européens *1596*
  - AOP et IGP *1597*

Qualité de vie :
- Ville *3075*

Quasi-usufruit :
- Forêt *2074 ; 2105*

R

Raccordement :
- Réseau pour vente *2614*

Rachat :
- Droit d'usage forestier *2032*

Reboisement :
- Définition *2011*
- Usufruitier *2080*

Recours abusif :
- Autorisation administrative *3123*
- Rapports Goldberg et Maugüé *3132*

Recours contre les décisions de rétrocession amiable : *1245*

Référé :
- Urbanisme *3132*

Région :
- Financement SAFER *1229*

Registre des actifs agricoles : *1724*

Regroupement de la propriété :
- Forêts *2106*

Régulation de l'activité agricole : *1601*

Réitération de la vente :
- SAFER *1299 ; 1352*
  - Date *1310*

Remembrement rural : *1047*

Remise en culture :
- Personne privée *1148*
- Pouvoirs publics *1159*
- SAFER *1151*

Remise en état : *3150*
- Sol pollué *3153*

Rénovation énergétique : *4404*
- Bail à réhabilitation *4655*
- Financement par éco-prêt *4479*
- Fiscalité *4406*
- PTZ *4481*
- Subventions ANAH *4423*
- Taxe foncière *4416*
- Travaux *4413*
  - Locataire *4468 ; 4470 ; 4475*
  - TVA *4413*

Répartition de la propriété : *1005*

Replantation :
- Autorisation *1776 ; 1778*
- Droits *1772*
- Fiscalité du fermage *4013*

Réseau :
- Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) *4330*

Réserve de jouissance :
- Droit de préemption des SAFER *1315*

Réserve naturelle : *2331*

Résidence principale :
- Accession à la propriété *3210 ; 3222*
- BRILO *3223*
- BRS *4612*
- Changement d'affectation *3279*
- Crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) *4364*
- Éco-PTZ *4483 ; 4582*
- Location *3318 ; 3336 ; 4685*
- Malraux *4653*
- Mise à disposition *3317*
- Prêt action logement *4602*
- Sous-location *3317 ; 4685*
- Subventions ANAH *4431 ; 4434 ; 4646*
- Terrain à bâtir *4511*
- Transformation en logement *4641*

Résidence secondaire :
- Majoration de la taxe d'habitation *4680*

Responsabilité environnementale : *1432*
- Exploitants d'énergies renouvelables *2584*

Restauration de certains quartiers urbains : *4648*

Rétrocession :
- Acquisition amiable *1239*
- Obligation *1323*
  - Formalités de publicité *1323*

Revente d'énergie : *2619*

Revenu :
- PAC *4181*

Revitalisation des zones rurales : *3623*

Risque incendie :
- Débroussaillement *2364*
- Dispositifs DFCI *2362*
- Territoires concernés *2355*

Riverain :
- Droit de préférence *2162*

Rotation courte :
- Droit de l'usufruitier *2055*

S

SAFER : *1204*
- Agrément *1209*
- Aménagement du territoire agricole *1038*
- Bâtiment agricole *1288*
- Biens démembrés *1291*
- Biens mobiliers *1294*
- Biens ruraux *1281*
- Cahier des charges *1253*
- Contentieux
  - Préemption *1327*
- Convention
  - Louage de parcelles *1262*
  - Mise à disposition *1255*
- Création *1206*
- Développement durable *1224*
- Droit de préemption *1266 ; 1272*
  - Acquisition préférentielle *1273*
  - Biens immobiliers concernés *1282*
  - Exemptions *1311*
  - Exploitation effective *1342*
  - Pour les agences de l'eau *1278*
  - Pour les départements *1277*
  - Pour les jardins familiaux *1279*
  - Pour son propre compte *1274*
- Financement *1227*
- Gouvernance *1215*
- Information en milieu rural *1267*
- Intervention amiable
  - Acquisition *1235*
  - Promesses de vente avec faculté de substitution *1246*
  - Rétrocession *1239*
- Intervention forcée *1264*
  - Droit de préemption *1265*
- Mission *1216*
  - Agroécologie *1222*
  - Environnement *1221*
  - Mission accessoire *1220*
- Motivation de la préemption *1307*
- Multiplicité de SAFER *1286*
- Mutations concernées *1298*

- Notaire
  - Droit de préemption *1271*
- Offre d'achat *1308*
- Préemption partielle *1309*
- Publicité *1323*
- Remise en culture *1151*
- Rétrocession obligatoire *1323*
- Statut *1205*
- Substitution *1247*
- Terrain agricole *1288*
- Terrain nu à vocation agricole *1283*

SCEA : *1736*

Schéma :
- Accès à l'eau *1439 ; 1441 ; 2571*
- Compensation *4694*
- Défrichement schéma communal concerté *2266*
- Eau *2571*
  - Montagne *3677*
- Énergie renouvelable *2530 ; 2547*
  - Éolien *2532*
- Gestion sylvicole *2087 ; 2330 ; 2396*
- GFA investisseur *1384*
- GFA Portage familial *1364*
- Portage Foncière Terre de Liens *1373*
- Portage SAFER *1370*
- PRNB *2393*
- PSG *2406*
- Régional *2393 ; 2530 ; 2532 ; 3448*
- SCoT *2526 ; 3099*
- SRCE *3448*

Schéma directeur régional des exploitations agricoles (SDREA) : *1154 ; 1621*

Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) : *1441*

SCoT : *2526 ; 3099*
- Niveau local *3106*

Section de communes : *2033*
- Droit d'usage et cantonnement *2033*

Sécurité : *3078*

Semences :
- Traditionnelles *1540*

SEMOP : *3144*

Serre de toit : *3503*

Servitude :
- Aménagement foncier *1096*
- Bail emphytéotique *1703 ; 2595*
- Curage *1185*
- Délaissement *3160*
- Délimitation du périmètre PAEN *3550*
- Dispositifs DFCI *2362*

- Droit d'usage *2030*
- Écoulement des eaux *1184*
- Géothermie *2590*
- Hydroélectricité *2591*
- Loi montagne *3675*
- Utilité publique (déboisement) *2264*

Servitude énergie renouvelable :
- Géothermie *2590*
- Hydrolique *2591*

Site naturel de compensation : *4713*
- Agrément préalable *4715*

Smart city : *3360*
- Données *3366*
- Investissement numérique *3376*

Smart village : *3638*

Société :
- Groupement foncier rural (GFR) *2127*
- Groupement forestier *2111 ; 2120*
- Groupement forestier d'investissement (GFI) *2151*
- IS activité agricole *4174*
- Société d'épargne forestière *2132*

Société coopérative agricole : *1789*

Société d'épargne forestière : *2131*
- Constitution *2132*
- Gestion *2138*

Société d'intérêt collectif agricole : *1802*

Sociétés forestières : *2107 ; 4230*
- Groupements *2108*
  - Apports *4231*
- Sociétés d'épargne forestière *4234*

Sociétés spécifiquement agricoles : *1736*
- EARL *1737*
- GAEC *1737*
- SCEA *1737*

Solaire : *2489*
- Financement au particulier *2618*
  - Fiscalité *4348*
- Installation de panneaux *2617*
  - Fiscalité *4348*
- Taxe foncière des fermes solaires *4340*

Source d'énergie :
- Contrôle de l'exploitation *2603*

Sous-location : *3311*
- Autorisation *3338*
- Commerciale *3322*
- Résidence principale *3317*

Sous-sols :
- Réserve foncière *3168 ; 3169*

Soutien au revenu agricole : *4181*

Stationnement : *3340*
- Accessibilité des centres-villes *3612*
- Automobile *3565*
- Copropriété *3345*
- Foisonnement *3349*

Statut du fermage : *1645*
- Chef d'exploitation *1656*
- Dérogation BRE *1512*
- Droit de préemption *1341*
- Durée d'exploitation garantie *1649*
- Encadrement des loyers *1662*
- Toit d'immeuble *3490*
- Urbanisation *3534*

Substitution :
- Clause abusive *1253*
- Investissement ECIR *1137*
- SAFER *1247*

Subvention :
- ANAH *4423 ; 4446 ; 4646*

Succession :
- Bois et forêts *4237*
- Compte d'investissement forestier et d'assurance (CIFA) *4239*
  - Contrôle du régime de exonération, *4241*
- Droit au bail solidaire *3244*
- Parts de groupement forestier *4238*

Succession vacante :
- Procédure d'appropriation *1167*

Surconsommation énergétique : *3078*

Surélévation :
- Copropriété *3175*
- Existant *4525*
- Réserve foncière *3173*

Sûreté :
- AFAF *1100*
- AFAFA *1100*
- Bail emphytéotique *1707 ; 2593*
- Bail réel solidaire *3245*

Surface agricole utile régionale moyenne (SAURM) : *1621*

Surface constructible :
- Terrain à bâtir *1071*

Surface minimale pour bâtir : *3089*

Surfaces d'intérêt écologique :
- Biodiversité *4207*

Surveillance des productions : *1521*

Sylviculture :
- Fiscalité *4271*
- Investissement en forêt *4278*
- Réduction d'impôt *4279*
- TVA *4276*

T

Taillis :
- Appropriation *4228*
- Défrichement *2013 ; 2014 ; 2263*
- Distinction futaie *2052*
- Droit de l'usufruitier *2061*
- Droit de préférence des riverains *2163*
- Droit de propriété *2019*
- Haute futaie *2061*
- Surface mise en valeur *1620*
- TFNB *4248*
- Usufruitier *2051 ; 2052 ; 2054*

Taillis à courte rotation : *2014*

Taxe d'aménagement : *4535*

Taxe de publicité foncière :
- Bail à réhabilitation *4655*
- Bail avec obligation de construire *4561*
- Bail réel solidaire *4562*

Taxe foncière :
- Bail à réhabilitation *4656 ; 4657*
- Bail réel solidaire *4565*
- Bois et forêts *4247*
- Exonération temporaire *4547 ; 4643*
- Installations de production d'énergie renouvelable *4337*
- Plantations nouvelles *4251*
- Rénovation énergétique *4416*

Taxe pour frais de chambres de commerce et de l'industrie : *4320*

Taxe sur les friches commerciales : *4675*

Taxe sur les logements vacants : *4670*

Terrafine :
- Portage foncier *1382*

Terrain à bâtir :
- Cession *4508*
- Fiscalité incitative *4503 ; 4505*
- Libération d'espace *4502*
- Plus-value *4509*
- Résidence principale *4511*
- Taxes *4520*
- TVA immobilière *4087 ; 4511*

Terrain à usage agricole : *1283 ; 1288*
- Terrain à bâtir fiscalité *4087 ; 4508*

Terrain nu :
- Définition *1283*
- Multiples SAFER *1286*
- Zonage urbain *1284 ; 1285*

Terrain sans avenir : *3156*

Terrain sensible :
- Dépollution *3149*

Terre agricole :
- Bail à soi-même *4100*
- Patrimoine privé ou patrimoine professionnel *4092*

Terre de Liens : *1372*
- Schéma de portage *1373*

Terre inculte :
- Définition *1144*
- Libre *1154*
- Mise en culture obligatoire *1156*
- Promotion *1142*

Terres d'Europe : *1212*

Territoire agricole :
- Agroforesterie *1474*
- Aménagement *1038*
- Appropriation *1033 ; 1166*
- Contrôle de l'activité *1601*
- Délimitation *1172*
- Exploitation *1034 ; 1394*
- Multifonctionnalité *1769 ; 1807*
- Permis d'exploiter *1636*
- Prestation de services *1753*
- Protection SAFER *1217*

Tiers-lieux de travail : *3330*

Titres financiers au public :
- Groupement forestier d'investissement *2130 ; 2155*
- Société d'épargne forestière *2131 ; 4234*

Toit d'immeuble :
- Régime juridique *3487*
- Végétalisation et garantie décennale *3505*

Tourisme : *3662*
- Activités agricoles *4124 ; 4133*
  - Accessoires *2621*
- Agriculture fonction sociale *1034*
- Agrotourisme *1811*
  - Fiscalité *4126*
- Classement *4625*
- Environnement *3675*
- Hébergement des saisonniers *3668*
- Littoral *3683*

- Meublé *3335*
- Multifonctionnalité *1618*
- Quatre saisons *3661*
- Réhabilitation immeuble de tourisme *4626*
- Respect de l'environnement *3675*
- Ville *3600*
- Ville de montagne *3661*

Trame bleue : *1453 ; 3448*

Trame verte : *3448*

Transfert de propriété :
- AFAFAF *1084*
- Améliorations *4021*
- Arbre sur pied *2020*
- BND *1198*
- Droit de délaissement *3160*
- Préemption SAFER *1274*
- Production de la société coopérative *1799*
- Servitude CCAF *1097*

Transformation en logements :
- Fiscalité *4635*

Transition énergétique : *2485*
- Biomasse énergie *2492*
  - Agriculteur et fiscalité *4374*
- Éolien *2488*
- Fiscalité du particulier *4348*
- Géothermie *2490*
- Hydraulique *2487*
- Méthanisation *2491*
- Production d'énergie renouvelable *4290*
  - Fiscalité *4292 ; 4336*
  - Installation *4336*
  - Vente par l'agriculteur *4369*
- Solaire *2489*
- Taxe foncière des installations de production *4337*
- TVA minorée *4352*

Transmission à titre gratuit :
- Droit de préemption SAFER *1322*

Transport : *3078*
- Automobile dans la ville *3551 ; 3555 ; 3561*
  - Autonome *3570*
- Besoin primaire des habitants *3039*
- Nouveaux modes *3574*
- Qualité de vie *3075*

Travail à façon :
- Préemption du preneur *1343*

Travailleur saisonnier :
- Ville de montagne *3668*

Travaux :
- Connexes
  - AFAFA *1046 ; 1083*
  - Continuité écologique et remembrement *1051*
  - Échange et cession amiable *1117*
- Économie d'énergie *4466*
- Rénovation énergétique *4410 ; 4413*

Trouble anormal de voisinage : *2579*
- Énergie renouvelable *2578*

Tutelle préfectorale :
- AFAFAF *1086*
- Appropriation *2254*
- Association syndicale de gestion forestière *2433*
- Bail rural environnemental *4723*
- Boisement *2294*
- Caractère forestier des parcelles *2099*
- Chalet d'alpage *3674*
- Chemin rural *1173*
- Compensation collective agricole *4730 ; 4734*
- Compensation défrichement forestier *4737*
- Défrichement *2268 ; 2273*
- Destruction talus et haies *1659*
- Distraction du régime forestier *2025*
- Énergie renouvelable *3113*
  - Autorisation *2540*
  - Étude d'impact *2551*
- Exploitation de gîtes géothermiques *2507*
- Forêt de protection *2303*
- Gestion forestière *2303*
  - Gestionnaires forestiers professionnels *2476*
- GIEEF *2450*
- IOTA *2572*
- Jeunes agriculteurs installation *4173*
- Littoral *2378*
- Mise en valeur *1158*
- OGEC *2458*
- OGM *1552*
- Pâturage en montagne *2372*
- Prêt social de location-accession (PSLA) *4598*
- Procédure d'aménagement foncier agricole et forestier *1053*
- Protection de biotopes *2337*
- PSG *2414*
- Remise en culture *1159*
- Remise en culture à l'initiative des personnes privées *1147 ; 1150*
- Remise en état pollueur-payeur *3155*
- Réserve naturelle *2335*
- Risque d'incendie *2348*
- SAFER contrôle des structures *1630*

- Section de communes *2033*
- Site naturel de compensation *4715*
- Sites Natura 2000 *2322*
- SRGS *2396*
- Terrain en montagne *2373*
- Terres incultes *1158 ; 1161*

TVA :
- Énergie renouvelable *4321 ; 4352*
- Travaux d'amélioration *4413 ; 4437*

TVA immobilière :
- Terrain à bâtir exploitant agricole *4088*

U

Unités touristiques nouvelles (UTN) : *3673*

Urbanisme :
- Bonus écologique de constructibilité *3406*
- Droit du fermage *3534*
- Lotissement *3532*
- Projet *3136*
- Rapport Goldberg *3130*
- Rapport Maugüé *3132*
- Ville de montagne *3672*
  - Unités touristiques nouvelles (UTN) *3673*

Urbanisme de projet : *3136*

Urbanisme négocié : *3146*

USA :
- Agriculture industrielle *1019*

Usage :
- Cantonnement *2032*
- Caractéristiques des droits d'usage *2029*
- Coupe des arbres *2028*
- Définition des usages forestiers *2028*
- Propriétaire d'une forêt privée *2031*
- Rachat *2032*

Usufruitier :
- Charges de la forêt *2076 ; 2082*
- Entretien *2077*
- Futaie *2061*
- Garde du territoire forestier *2079*
- Rotation courte *2055*
- Taillis *2054*
- Temporaire énergie renouvelable *2598*

V

Vacance de l'immeuble :
- Sous-location *3311 ; 3322*

VEFA :
- BRS acquisition par l'occupant *3235*
- Contentieux de l'urbanisme, assurance *3133*

Végétalisation : *3424 ; 3445*
- Autorisations administratives *3456*

Vente :
- Acquisition par l'occupant *3235*
- Droit de préférence des voisins *2172 ; 2182*
- Droits indivis et démembrés *2173*
- Électricité produite *2614 ; 2615*
  - Fiscalité *4354*
  - Notion d'exploitant commercial *2619*
- Société d'épargne forestière *2149 ; 4234*

Vente avec constitution de rente viagère :
- Droit de préemption SAFER *1314*

Vente avec réserve de jouissance :
- Droit de préemption SAFER *1315*

Vente avec réserve d'un droit d'usage :
- Droit de préemption SAFER *1315*

Vente d'énergie renouvelable :
- Fiscalité *4293 ; 4309*

Vente directe : *1783*

Versement pour sous-densité : *4539*

Verticalité du foncier : *3477*

Ville :
- Agriculture urbaine *3459*
- Attractivité *3437*
- Automobile *3551*
- Besoins *3038*
- Déclin *3577*
- Densification *3165 ; 3166*
- Durable *3386*
- Économe *3359*
- Étalement urbain *3512*
- Évolution des villes *3031*
- Expansion urbaine *3510 ; 3512*
- Immeuble partagé
  - Multifonctionnalité *3247*
  - Occupation partagée *3295*
- Littoral *3680*
  - Dangers écologiques *3686*
  - Définition *3682*
  - Désert hors saison *3684*
  - Protection *3699*

- Logement *3085 ; 3199*
- Mixité sociale *3199*
- Montagne *3649*
  - Activités économiques *3655*
  - Respect de l'environnement *3675*
  - Tourisme *3661*
- Quartier *3022 ; 3034*
- Réserve foncière *3091*
- Revitalisation des zones rurales *3580 ; 3623*
- *Smart city 3360*
- Terrains sensibles *3148*
- Trame verte *3448*
- Transformation des villes *3026*
- Urbanisme *3666*
- Végétalisation *3424*
- Verte *3423*

Ville compacte :
- Définition *3020*

Ville étendue : *3021*

Viticulture :
- GFA familial *1378 ; 1389*

Vocation agricole : *1284*

Voiture :
- Autonome *3570*
- Mutation urbaine *3028*
- Stationnement *3340*

Volumétrie : *3265*

Z

Zonage urbain :
- Terrain nu à vocation agricole *1284 ; 3628*

Zone d'activité résiliente et temporaire (ZART) : *3701*

Zone de captage : *1447*

Zone d'élevage :
- Réglementation risques de pollution *1426*

Zone de répartition des eaux (ZRE) : *1445*

Zone prioritaire d'aménagement : *4551*
- Bassin d'emploi à redynamiser (BER) *4556*
- Quartier prioritaire de la politique de la ville (QPPV) *4553*
- Zone d'aide à finalité régionale (ZAFR) *4552*
- Zone d'aide à l'investissement des PME *4552*
- Zone de restructuration de la défense (ZRD) *4557*
- Zone de revitalisation rurale (ZRR) *4555*
- Zone franche urbaine territoires-entrepreneurs (ZFU) *4554*

Zone protégée : *3543*
- Clause environnementale *1509*
- Création *3543*
  - Droit de préemption *3546*

Zone rurale :
- Numérique *3643*
- Revitalisation *3623*
- *Smart village 3638*
- Société de coopérative agricole *1789*
- Usage du bois *2037*

Zones Natura 2000 : *3543*

NOTES

NOTES

NOTES

NOTES

NOTES

NOTES

Conception et réalisation par le Congrès des notaires
35, rue du Général Foy 75008 Paris

Achevé d'imprimer par Maury-Imprimeur – 45330 Malesherbes
Dépôt légal mars 2018 – N° d'impression : 224824C

Imprimé en France sur du papier français ECF

Caisses régionales de Crédit Agricole

Alpes Provence
25, chemin des Trois Cyprés
Route de Gallice
13090 Aix-en-Provence
Tél : 04 42 52 77 00
www.ca-alpesprovence.fr

Alsace Vosges
1, place de la Gare
67000 Strasbourg
Tél : 03 88 25 42 42
www.alsace-enligne.credit-agricole.fr

Anjou et du Maine
40, rue Prémartine
72083 Le Mans
Tél : 02 43 76 33 33
www.ca-anjou-maine.fr

Aquitaine
304, boulevard du Président Wilson
33000 Bordeaux
Tél : 05 56 90 40 40
www.ca-aquitaine.fr

Atlantique Vendée
La Garde – Route de Paris
44949 Nantes
Tél : 02 40 30 55 55
www.ca-atlantique-vendee.fr

Brie Picardie
500, rue Saint-Fuscien
80095 Amiens
Tél : 03 22 53 33 33
www.ca-briepicardie.fr

Centre-Est
1, rue Pierre de Truchis de Lays
69410 Champagne-au-Mont-d'Or
Tél : 04 72 52 80 00
www.ca-centrest.fr

Centre France
3, avenue de la Libération
63000 Clermont-Ferrand
Tél : 04 73 30 57 00
www.ca-centrefrance.fr

Centre Loire
8, allées des Collèges
18000 Bourges
Tél : 02 38 60 20 00
www.ca-centreloire.fr

Centre Ouest
29, boulevard de Vanteaux
87000 Limoges
Tél : 05 55 05 75 50
www.ca-centreouest.fr

Champagne-Bourgogne
269, faubourg Croncels
10000 Troyes
Tél : 03 80 63 56 35
www.ca-cb.fr

Charente-Maritime Deux-Sèvres
14, rue Louis-Tardy
17140 Lagord
Tél : 05 46 46 50 00
www.ca-cmds.fr

Charente-Périgord
rue d'Épagnac
16800 Soyaux
Tél : 05 45 20 45 20
www.ca-charente-perigord.fr

Corse
1, avenue Napoléon III
20193 Ajaccio
Tél : 04 95 29 33 33
www.ca-corse.fr

Côtes-d'Armor
La Croix Tual
22440 Ploufragan
Tél : 02 96 01 32 10
www.ca-cotesdarmor.fr

Finistère
7, route du Loch
29555 Quimper
Tél : 02 98 76 01 11
www.ca-finistere.fr

Franche-Comté
11, avenue Elisée Cusenier
25084 Besançon
Tél : 03 81 84 81 84
www.ca-franchecomte-enligne.
credit-agricole.fr

Guadeloupe
Petit Pérou Abymes
97176 Abymes
Tél : 05 90 90 65 65
www.ca-guadeloupe.fr

Ille-et-Vilaine
4, rue Louis Braille
35030 Saint-Jacques-de-la-Lande
Tél : 02 99 03 35 35
www.ca-illeetvilaine.fr

Languedoc
avenue de Montpelliéret Maurin
34970 Lattes
Tél : 0 811 910 935
www.ca-languedoc.com

Loire Haute-Loire
94, rue Bergson
42000 Saint-Etienne
Tél : 04 77 79 55 00
www.ca-loirehauteloire.fr

Lorraine
56-58, avenue André Malraux
57000 Metz
Tél : 03 83 93 66 11
www.lorraine-enligne.credit-agricole.fr

Martinique - Guyane
rue Case Nègre
Place d'Armes
97232 Le Lamentin
Tél : 05 96 66 59 39
www.ca-martinique.fr

Morbihan
avenue Kéranguen
56000 Vannes
Tél : 02 97 01 77 77
www.ca-morbihan.fr

Nord de France
10, square Foch
59800 Lille
Tél : 03 20 63 70 00
www.ca-norddefrance.fr

Nord Est
25, rue Libergier
51100 Reims
Tél : 03 26 83 30 00
www.nord-est-enligne.credit-agricole.fr

Nord Midi-Pyrénées
219, avenue François Verdier
81000 Albi
Tél : 05 63 68 41 41
www.ca-nmp.fr

Normandie
15, esplanade Brillaud de Laujardière
14050 Caen cedex
Tél : 02 31 55 61 11
www.ca-normandie.fr

Normandie-Seine
chemin de la Bretèque
76230 Bois Guillaume
Tél : 02 27 76 60 30
www.ca-normandie-seine.fr

Paris & Ile-de-France
26, quai de la Rapée
75012 Paris
Tél : 01 44 73 22 22
www.paris-enligne.credit-agricole.fr

Provence Côte d'Azur
Les Négadis
Avenue Paul Arène
83002 Draguignan
Tél : 04 94 84 40 40
www.ca-pca.fr

Pyrénées Gascogne
11, boulevard de Président Kennedy
65000 Tarbes
Tél : 05 59 12 77 77
www.campg-enligne.credit-agricole.fr

Réunion
Cité des Lauriers -
Parc Jean de Cambiaire
97400 Saint-Denis
Tél : 02 62 40 81 81
www.ca-reunion.fr

Savoie
P.A.E Les Glaisins -
4, avenue du Pré-Félin
74985 Annecy-le-Vieux
Tél : 04 50 64 71 71
www.ca-des-savoie.fr

Sud Méditerranée
30, rue Pierre Bretonneau
66100 Perpignan
Tél : 04 68 55 66 66
www.ca-sudmed.fr

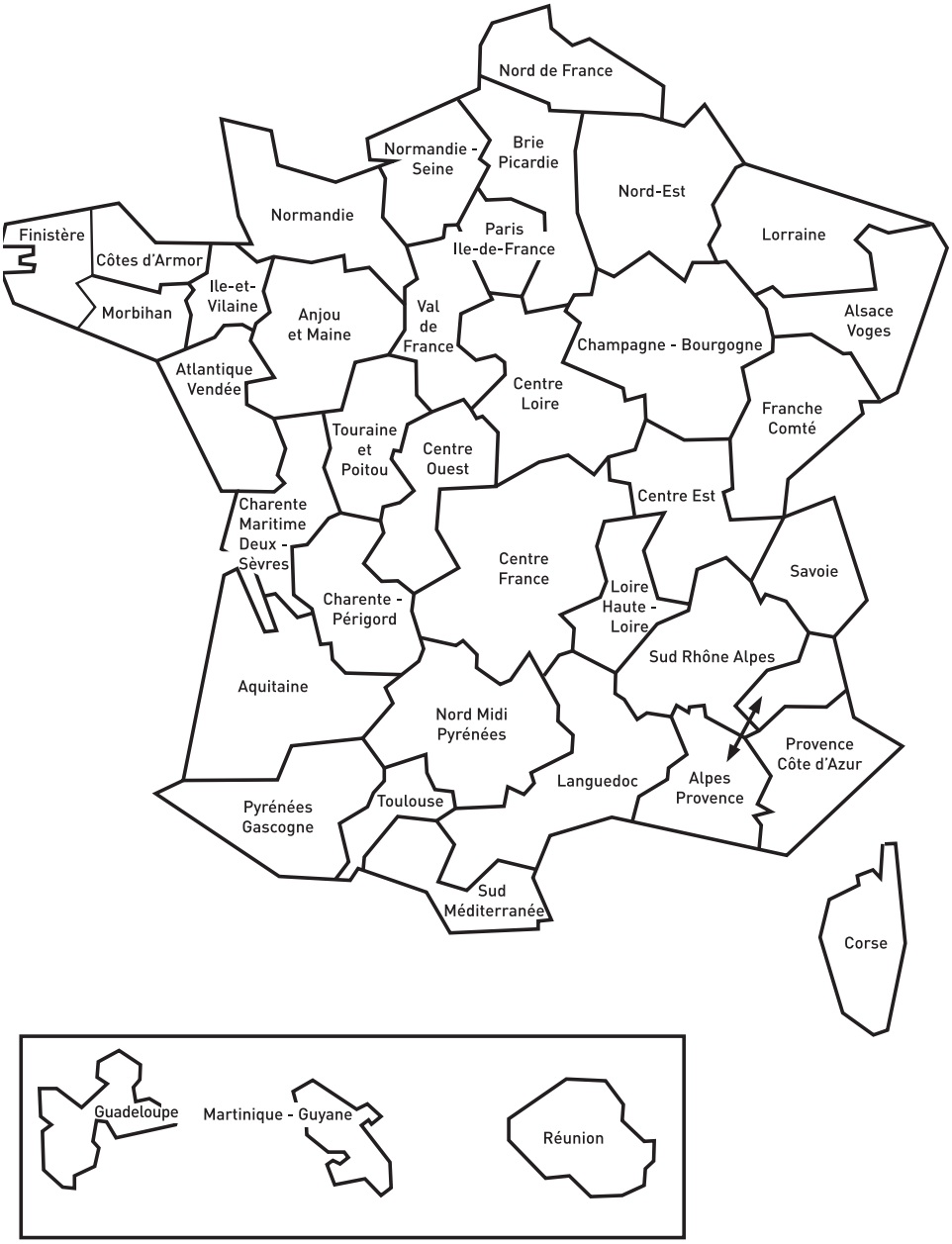
Sud Rhône Alpes
15-17, rue Paul Claudel
38100 Grenoble
Tél : 04 76 86 70 70
www.ca-sudrhonealpes.fr

Toulouse 31
6-7, place Jeanne d'Arc
31005 Toulouse cedex 6
Tél : 05 61 26 91 11
www.ca-toulouse31.fr

Touraine et Poitou
18, rue Salvador Allende
BP 307 – 86008 Poitiers
Tél : 05 49 42 33 33
www.ca-tourainepoitou.fr

Val de France
1, rue Daniel Boutet
28002 Chartres
Tél : 02 37 27 30 30
www.valdefrance-enligne.credit-agricole.fr

Caisses régionales du Crédit Agricole



02/2018 – Edité par Crédit Agricole S.A., agréé en tant qu'établissement de crédit – Siège social : 12, place des États-Unis, 92127 Montrouge Cedex – Capital social : 8 538 313 576 € – 784 608 416 RCS Nanterre. Crédit photo : Getty Images.

VB384301
9 782711 029808

93 € TTC